

UNIVERSIDADE DO MINHO  
Instituto de Letras e Ciências Humanas  
Departamento de Filosofia e Cultura

Mestrado em Filosofia – Área de Especialização em Ética e Filosofia Política

**Will Kymlicka e David Miller: Multiculturalismo, Nacionalismo e Secessão**

por

Conceição Moreira

Orientador: Professor Doutor João Cardoso Rosas (Universidade do Minho)  
Braga  
2005



## RESUMO

Este trabalho analisa as teorias de Will Kymlicka e David Miller sobre multiculturalismo, nacionalismo e secessão. Kymlicka defende que a aceitação dos direitos liberais é compatível com o reconhecimento de um estatuto especial das minorias culturais. Miller, por sua vez, é comunitarista; contudo, aproxima-se de certo tipo de liberalismo, já que, segundo a sua perspectiva, a nação é a comunidade central na vida do indivíduo, mas deve respeitar os direitos humanos.

Kymlicka propõe o desenvolvimento de políticas multiculturalistas, para garantir a integração dos imigrantes e propõe o fomento de políticas de construção da nação pelas minorias nacionais; a relação entre os direitos destas minorias e as políticas de construção da nação é dialéctica. O federalismo multinacional assimétrico é o mecanismo mais adequado para reconhecer os direitos de autogoverno das minorias nacionais, pois permite o surgimento de uma cidadania diferenciada e contribui para a redução dos conflitos sociais.

Para Miller, a identidade nacional é constitutiva da identidade pessoal; partilhá-la impõe obrigações especiais mútuas e gera uma aspiração à autodeterminação; o ideal seria Estado e nação coincidirem, o que é raro; portanto, nas sociedades contemporâneas é dever do Estado equilibrar o respeito pelas identidades de grupo com o respeito pela identidade nacional, criando uma cidadania comum e limitada, que é condição indispensável para impedir a fragmentação. Esta concepção de cidadania corresponde, segundo Miller, ao ideal da cidadania republicana e é a mais adequada a uma democracia deliberativa.

Ambos os autores manifestam consciência de que as suas teorias políticas implicam a possibilidade de algumas minorias se tornarem secessionistas. Miller reconhece o direito à secessão e define critérios para determinar a sua legitimidade: o princípio da nacionalidade, o princípio da justiça distributiva e a viabilidade dos Estados envolvidos na secessão. Kymlicka, por sua vez, constata que existem movimentos secessionistas e considera que as federações

multinacionais são a melhor forma de evitar a fragmentação dos Estados, embora não consigam, nem devam, eliminar os movimentos secessionistas.

## **ABSTRACT**

This work analyses Will Kymlicka's and David Miller's theories on multiculturalism, nationalism and secession. Kymlicka argues that acceptance of liberal rights is compatible with the recognition of a special status for cultural minorities. Miller is a communitarian; however, he is close to a certain type of liberalism, because on his perspective, the nation is the central community in the individual's life, but it should respected human rights.

Kymlicka proposes the development of multicultural policies, in order to guarantee the integration of immigrants and proposes the encouragement of nation-building policies by national minorities; the connection between the rights of these minorities and nation-building policies is dialectic. Asymmetrical multinational federalism is the most suitable mechanism to recognise self-government rights for national minorities, as it allows the rise of a differentiated citizenship and helps to reduce social conflicts.

For Miller, national identity is a constituent of personal identity; sharing it imposes certain specific mutual obligations and creates a longing for self-determination; the ideal would be for state and nation to coincide, which is rare; thus, in contemporary societies it is a duty of the state to balance respect for group identities with respect for national identity, creating a common and bounded citizenship, which is a necessary condition for preventing fragmentation. According to Miller, this concept of citizenship corresponds to the ideal of republican citizenship and it is the most suitable for a deliberative democracy.

Both authors are aware that their political theories could lead some minorities to favour secession. Miller acknowledges the right to secession and defines criteria to determine its legitimacy: the principle of nationality, the principle of distributive justice and the viability of states involved in secession. For his part, Kymlicka recognises that secessionist movements exist and believes that multinational federations are the best way to avoid fragmentation of states, although they are not able to, nor should they, eliminate secessionist movements.



## **ÍNDICE**

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>1</b>
<b>PRIMEIRA PARTE</b>	
<b>QUESTÕES TEÓRICAS</b>	
<b>CAPÍTULO 1</b>	
<b>LIBERALISMO E COMUNITARISMO</b>	
1.1 Princípios Teóricos Fundamentais	7
1.1.1 Princípio da Liberdade	7
1.1.2 Princípio da Igualdade	12
1.1.3 Princípio da Neutralidade do Estado	23
1.2 As Posições Teóricas de Will Kymlicka e David Miller	32
1.2.1 Kymlicka – Liberalismo de Esquerda	33
1.2.2 Miller – Comunitarismo de Esquerda	48
<b>SEGUNDA PARTE</b>	
<b>WILL KYMLICKA – PROJECTO DE UM FEDERALISMO MULTINACIONAL</b>	
<b>CAPÍTULO 2</b>	
<b>JUSTIÇA E DIREITOS</b>	
2.1 Introdução. A evolução do pensamento liberal sobre os direitos das minorias	65
2.2 Direitos Minoritários e Direitos Humanos	74
2.3 Tipos de Direitos Diferenciados de Grupo	90
2.4 Direitos Colectivos e Direitos Diferenciados de Grupo	104
2.5 Justiça e Tolerância	110
<b>CAPÍTULO 3</b>	
<b>GRUPOS ETNOCULTURAIS E NACIONAIS</b>	
3.1 Introdução: As Sociedades Liberais Pluralistas	119
3.2 Os Grupos Etnoculturais	121

3.2.1 Os Imigrantes	122
3.2.2 Os Metecos	126
3.2.3 Grupos Etnoreligiosos Isolacionistas	128
3.2.4 Os Afro-Americanos	131
3.2.5 Outros Casos	134
3.3 As Minorias Nacionais	137
3.3.1 A Distinção entre Nações sem Estado e Povos indígenas	138
3.3.2 A Distinção entre Minorias Nacionais e Grupos Étnicos	153
3.4 O Multiculturalismo e os Nacionalismos Minoritários	160

## CAPÍTULO 4

### **A PROBLEMÁTICA DA CONSTRUÇÃO DA NAÇÃO**

4.1 Introdução	173
4.2 Os Liberais e a Construção da Nação	174
4.3 Minorias Nacionais, Autogoverno e Construção da Nação	181
4.4 As Condições e a Dialéctica da Construção da Nação	188
4.5 O Federalismo	192

## TERCEIRA PARTE

### **DAVID MILLER – NAÇÃO E PLURALISMO, CIDADANIA E DEMOCRACIA**

## CAPÍTULO 5

### **NACIONALISMO, PRINCÍPIO DA NACIONALIDADE E NAÇÃO**

5.1 Introdução	213
5.2 A Nacionalidade	219
5.3 Identidade Nacional	222
5.4 A Nação como Comunidade Ética	226
5.4.1 Universalismo e Particularismo Éticos	227



5.4.2 O Particularismo Ético Aplicado às Nações	232
5.4.3 Particularismo Ético e Direitos Humanos	236
5.5 A Autodeterminação Nacional	243

## CAPÍTULO 6

### **PLURALISMO, NACIONALISMO E JUSTIÇA**

6.1 Introdução	253
6.2 As Minorias	254
6.2.1 As Minorias Étnicas	255
6.2.2 Os Grupos com Nacionalidades Rivaís	256
6.2.3 As Nacionalidades em Nicho	257
6.3 Pluralismo Cultural, Identidades e Nacionalismo	261
6.3.1 O Nacionalismo Conservador	261
6.3.2 O Multiculturalismo Radical	264
6.3.3 A Posição de Miller: Coexistência das Identidades de Grupo com a Identidade Nacional	273

## CAPÍTULO 7

### **CIDADANIA E DEMOCRACIA**

7.1 Introdução	285
7.2 A Concepção Liberal de Cidadania	287
7.3 A Concepção Libertária de Cidadania	289
7.4 A Concepção Republicana de Cidadania	291
7.4.1 Cidadania Republicana e Pluralismo	292
7.4.2 O Carácter Exigente da Cidadania Republicana	297
7.4.3 Cidadania Limitada ( <i>Bounded</i> ) e Cidadania Cosmopolita	299
7.5 A Democracia Deliberativa	307

## QUARTA PARTE

### DAVID MILLER E WILL KYMLICKA – A SECESSÃO

#### CAPÍTULO 8

#### A SECESSÃO

8.1 Introdução	325
8.2 David Miller – O Direito à Secessão	326
8.2.1 O Liberalismo e o Nacionalismo Perante a Secessão	326
8.2.2 Os Critérios de Legitimidade da Secessão	328
8.2.3 As Nacionalidades Rivals	336
8.2.4 Alternativas à Secessão	338
8.3 Will Kymlicka – A Impossibilidade de Banir a Ameaça Secessionista	345
8.3.1 Os Estados Liberais Perante a Secessão	346
8.3.2 Os Direitos e a Secessão	347
8.3.3 O Federalismo e a Secessão	350
8.3.4 Argumentos para a Manutenção da Unidade dos Estados	357

CONCLUSÃO	361
-----------	-----

#### ANEXOS E BIBLIOGRAFIA

<b>Anexo 1 – Relativo a Will Kymlicka</b>	III
Artigo 1 da Carta das Nações Unidas	III
Artigo 27 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos	V

<b>Anexo 2 – Relativo a David Miller</b>	
A Justiça Segundo David Miller	VII

<b>BIBLIOGRAFIA</b>	XXVII
---------------------	-------

## INTRODUÇÃO

A riqueza argumentativa e a diversidade e profundidade temática dos textos de Will Kymlicka e de David Miller proporcionam a exploração de algumas das principais questões que as sociedades contemporâneas colocam aos filósofos políticos. E, na análise que fazem dessas questões, Kymlicka e Miller assumem-se como herdeiros de escolas de pensamento com forte implantação académica – o liberalismo e o comunitarismo.

No entanto, no que respeita às questões que nos propomos abordar neste trabalho – o multiculturalismo, o nacionalismo e a secessão – verifica-se algum desfasamento entre teoria e prática. Aliás, o próprio Kymlicka afirma em *Politics in the Vernacular* (2001) que existe um hiato entre algumas práticas já correntes nas democracias ocidentais a respeito dos direitos minoritários e a respectiva fundamentação teórico-normativa.

Kymlicka constata que, neste campo, não faltam exemplos de práticas políticas bem sucedidas sem a ajuda de qualquer teoria normativa e, consequentemente, os académicos têm de trabalhar para elaborar teorias normativas que ajudem a compreender e a avaliar as práticas do mundo real.

Ora, parece-nos que Kymlicka e Miller dão importantes contributos para aproximar a teoria da prática, pois ambos mostram estar bem informados e enraizados nas respectivas sociedades – Kymlicka no Canadá, Miller no Reino Unido – e, ao mesmo tempo, conseguem propor interpretações e soluções inovadoras, que transcendem as fronteiras daqueles países, para alguns problemas concretos da acção política.

Para Kymlicka, o multiculturalismo é a resposta normativa adequada ao facto de existir diversidade e associa-se aos princípios fundamentais do liberalismo. Kymlicka caracteriza a cultura como uma realidade dinâmica e plural; o seu objectivo é demonstrar que: (i) a dimensão cultural é constitutiva dos indivíduos; (ii) que os direitos liberais têm de pressupor e de reflectir essa «culturalidade»; (iii) e, consequentemente, que os Estados têm de se

organizar de modo a permitir a inclusão democrática de todos os grupos, embora o autor advogue que existem diferentes níveis de inclusão, para diferentes tipos de grupos. Esta organização do Estado deve consistir, segundo Kymlicka, num federalismo multicultural assimétrico.

Para Miller, a nacionalidade é um elemento fundamental, constitutivo das identidades individuais, sendo a nação uma comunidade central na vida dos indivíduos; tal valorização da nação aponta para uma concepção comunitarista da vida política e para uma organização igualitária do Estado, o que, para Miller, implica a opção por uma concepção republicana de cidadania e por um modelo deliberativo de democracia.

Veremos que os próprios autores têm consciência do carácter dinâmico e inacabado das suas teorias. Não é nosso objectivo esgotar a riqueza argumentativa de nenhuma delas nem propor leituras definitivas das mesmas. Acima de tudo, desejamos compreendê-las, assinalar aspectos de cada uma que Kymlicka e Miller foram alterando, compará-las sempre que possível e mesmo sugerir leituras diferentes.

Na Primeira Parte, pretendemos analisar as posições teóricas dos autores relativamente aos princípios gerais do liberalismo e, com essa análise, mostrar que Kymlicka se considera liberal mas faz uma leitura pessoal do liberalismo e que Miller se considera comunitarista mas faz uma leitura do comunitarismo que o aproxima dos liberais do pós-Guerra.

A Segunda Parte trata exclusivamente da teoria de Kymlicka: propomo-nos explicar a sua concepção de justiça, o que entende por direitos minoritários, como caracteriza as sociedades contemporâneas do Ocidente, a sua perspectiva acerca da problemática da construção da nação e do federalismo assimétrico como mecanismo para pôr em prática os direitos de autogoverno das minorias nacionais.

A Terceira Parte é relativa à teoria de Miller: pretendemos esclarecer as suas concepções de nação e de nacionalidade, a forma como se demarca do universalismo ético e opta por um

particularismo ético, por uma concepção de cidadania limitada (*bounded*), idealmente estruturada em termos republicanos e a exercer-se no âmbito de uma democracia deliberativa.

Na Quarta Parte, é nosso objectivo explicar que tanto Kymlicka como Miller admitem a possibilidade da secessão. Contudo, defendemos que, apesar de ambos considerarem que existe o direito à secessão, só Miller elabora uma verdadeira teoria da secessão, procurando sistematizar os seus critérios e limites, enquanto a reflexão de Kymlicka se limita a apresentar os movimentos secessionistas como uma consequência inevitável do pluralismo das sociedades contemporâneas.

Na Conclusão, apresentamos uma visão crítica de todo o trabalho; retomamos algumas das críticas que fomos apresentando e propomo-nos construir uma panorâmica geral das teorias dos autores, comparando-os entre si.

Dos Anexos constam dois tipos de informações complementares: no Anexo 1, apresentamos a tradução e os textos originais do Artigo 1 da Carta das Nações Unidas e do Artigo 27 do Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos, amplamente citados e analisados por Kymlicka, a propósito da legitimidade do reconhecimento do direito dos povos à autodeterminação. No Anexo 2, apresentamos uma exposição das concepções de Miller sobre justiça, que não têm cabimento na orgânica desta dissertação, embora sejam fundamentais para compreender o facto de o autor rejeitar a justiça social global e a cidadania cosmopolita.



## **PRIMEIRA PARTE**

### **QUESTÕES TEÓRICAS**





# **CAPÍTULO 1**

## **LIBERALISMO E COMUNITARISMO**

### **1.1 PRINCÍPIOS TEÓRICOS FUNDAMENTAIS**

A análise das perspectivas de Kymlicka e Miller sobre multiculturalismo, nacionalismo e secessão torna necessário identificar e esclarecer os princípios gerais do liberalismo, porque tanto Kymlicka como Miller o tomam como referência, assumindo posições críticas relativamente a ele; o primeiro considerando-se um liberal de esquerda, embora fazendo questão de se distanciar de um certo tipo de liberalismo, que se expandiu após a Segunda Guerra Mundial; o segundo considerando-se comunitarista e, como tal, subscrevendo algumas das críticas fundamentais que os comunitaristas têm vindo a fazer ao liberalismo.

O nosso ponto de partida é a análise dos princípios da liberdade, da igualdade e da neutralidade do Estado. Esta tripla análise incluirá uma abordagem das questões da prioridade do justo sobre o bem e do indivíduo sobre a comunidade. Contudo, não vamos aqui analisar o liberalismo em abstracto, mas sim a partir da interpretação que Kymlicka dele faz e contrapondo-lhe as perspectivas do comunitarismo, tal como Miller as apresenta. No que respeita ao liberalismo, o paradigma de referência de Kymlicka e de Miller é o liberalismo de John Stuart Mill, Ronald Dworkin e John Rawls.

#### **1.1.1 PRINCÍPIO DA LIBERDADE**

Para Kymlicka, o princípio da liberdade baseia-se no pressuposto de que o interesse fundamental do homem é ter uma vida boa e a condição para o conseguir é ser o próprio indivíduo a conduzir a sua vida, de acordo com as suas convicções sobre aquilo que confere

valor à vida.<sup>1</sup> Por outro lado, a liberdade garante que o indivíduo possa questionar e rever as suas crenças. E só podendo fazê-lo, é que a vida que se leva é boa:

Portanto, existem duas condições prévias à concretização do nosso interesse essencial em levar uma vida boa. Uma é que levemos a nossa vida a partir de dentro, de acordo com as nossas crenças sobre aquilo que dá valor à vida; a outra é que tenhamos liberdade para questionar essas crenças, para as examinar à luz de qualquer informação, exemplos e argumentos que a *nossa cultura* possa fornecer.<sup>2</sup>

Embora a primeira condição prévia seja característica das teorias liberais em geral, parece-nos que a segunda, em particular a referência em *itálico*, reflecte mais os interesses e a perspectiva particular de Kymlicka: o autor defende que o indivíduo deve ter acesso a todas as condições culturais que lhe darão conhecimento de diferentes pontos de vista sobre a vida boa e capacidade para os criticar. Esta tese permite a Kymlicka responder às críticas de que o liberalismo é individualista, pois pressupõe que os homens são seres solitários e têm interesses separados e até opostos aos dos outros homens.<sup>3</sup> Kymlicka sustenta que a noção liberal de liberdade não exclui a sociedade e argumenta que, para John Stuart Mill, os interesses individuais se formam em sociedade e que, para Rawls, esses interesses são moldados e regulados pelas instituições sociais: «Nem Mill nem Rawls defendem as liberdades liberais com base no pressuposto de que os nossos interesses são pré-socialmente determinados.»<sup>4</sup>

Em Kymlicka, este aspecto tem ainda maior destaque: o autor propõe o conceito de cultura societal, afirmando que ela «dá aos seus membros estilos significativos de vida e abrange todo o conjunto de actividades humanas (...). Estas culturas tendem a ser

---

<sup>1</sup> Cf. Will Kymlicka, *Liberalism, Community and Culture*, New York, Oxford University Press, 1991, p. 10.

<sup>2</sup> “So we have two preconditions for the fulfilment of our essential interest in leading a life that is good. One is that we lead our life from the inside, in accordance with our beliefs about what gives value to life; the other is that we be free to question those beliefs, to examine them in the light of whatever information and examples and arguments our culture can provide.” *Ibidem*, pp. 12-13. (*Itálico* nosso.)

<sup>3</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 13-15.

<sup>4</sup> “Neither Mill nor Rawls defends liberal freedoms on the grounds that our interests are fixed presocially.” *Ibidem*, p. 17.

territorialmente concentradas e baseadas numa língua comum.»<sup>5</sup> A cultura societal propicia a cada indivíduo várias opções e torna-as significativas para ele. O valor que uma pessoa atribui a uma determinada prática social depende da compreensão dos significados que lhe são atribuídos pela sua cultura. Proteger as culturas societais é, portanto, uma forma de impedir que se percam as opções significativas ao dispor dos indivíduos.<sup>6</sup>

À concepção liberal de liberdade individual opõe-se a concepção comunitarista de que é o bem comum que determina a avaliação das preferências individuais. Miller argumenta que «o eu (*self*) não pode ser compreendido independentemente das relações sociais em que está enraizado.»<sup>7</sup> Se são as instituições e as práticas sociais que dão ao homem uma identidade, então ela é irredutível às preferências e às crenças individuais: a capacidade individual de julgar só pode exercer-se com base num fundo social que fornece as condições indispensáveis à avaliação das preferências e das crenças e à acção individual.<sup>8</sup> Porém, Miller argumenta que esta perspectiva comunitarista não se opõe à concepção liberal em geral, mas apenas à antropologia filosófica que a sustenta e que é individualista:

Na medida em que se pode descrever o conjunto heterogéneo de filósofos políticos que são rotulados como o grupo dos comunitaristas, o que os une são as suas antropologias filosóficas anti-individualistas. Eles parecem ser críticos do liberalismo apenas porque existe alguma afinidade entre o individualismo e o liberalismo padrão.<sup>9</sup>

O autor afirma que existe uma afinidade mas não uma implicação necessária entre individualismo e liberalismo, pelo que é legítimo falar-se de comunitarismo liberal. Segundo Miller, os comunitaristas liberais, como por exemplo Kymlicka, defendem que existe uma pluralidade de valores individuais e de concepções de bem e, simultaneamente, que o tipo de

---

<sup>5</sup> “(...) a culture which provides its members with meaningful ways of life across the full range of human activities (...). These cultures tend to be territorially concentrated, and based on a shared language.” Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford, Clarendon Press, 2003, p. 76.

<sup>6</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 82-84.

<sup>7</sup> “(...) the self cannot be understood apart from the social relations in which it is embedded.” David Miller, *Citizenship and National Identity*, Cambridge and Oxford, Polity Press, 2002, p. 99.

<sup>8</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 99-100.

<sup>9</sup> “Insofar as we can describe the miscellaneous set of political philosophers who are labelled communitarians as a group, what units them are their anti-individualist philosophical anthropologies. They appear to be critics of liberalism only because there is some affinity between individualism and standard liberalism.” *Ibidem*, p. 101.

vida de cada pessoa deve ser escolhido por ela depois de reflectir acerca das alternativas de que dispõe.<sup>10</sup> Miller afirma que este liberalismo se torna comunitarista ao reconhecer que «tanto a disponibilidade de um espectro de estilos de vida como a capacidade de autonomia dependem de um fundo comunal.»<sup>11</sup> A autonomia não é uma faculdade individual inata, tem de ser alimentada pelas práticas e instituições sociais das comunidades em que os indivíduos nascem e que lhes proporcionam o desenvolvimento da capacidade de reflexão crítica.<sup>12</sup> Por sua vez, esta capacidade permitirá que o indivíduo «reflita e livremente reafirme a sua pertença a cada uma das comunidades com as quais está associado»<sup>13</sup>, o que lhe dará a possibilidade de criticar as normas e os valores de um determinado grupo, a partir das normas e dos valores doutros grupos.<sup>14</sup> É a pertença a grupos que coloca à disposição dos indivíduos uma diversidade de estilos de vida e de recursos, mas a autonomia só é realmente conseguida por aqueles que forem capazes de reflectir criticamente sobre tais estilos de vida e recursos comunitários, o que significa que, na perspectiva dos comunitaristas liberais, o pluralismo é condição prévia da autonomia.<sup>15</sup>

Em *Multicultural Citizenship*, Kymlicka reconhece que partilha a concepção comunitarista de que o indivíduo tem uma ligação especial ao grupo social.<sup>16</sup> Nota, porém, que há enormes diferenças entre a sua perspectiva e a comunitarista: (i) para a maior parte dos comunitaristas, o grupo social é um grupo subnacional, como a família ou a igreja, para Kymlicka, trata-se da sociedade mais vasta. (ii) os comunitaristas consideram legítimo limitar a liberdade individual em nome da defesa do bem comum do grupo, mas Kymlicka defende que «a maior parte das pessoas, durante a maior parte do tempo, tem uma ligação profunda

---

<sup>10</sup> Cf. *Ibidem*, p. 102.

<sup>11</sup> “(...) both the availability of a spectrum of ways of life and the capacity for autonomy depend upon a communal background.” *Ibidem*.

<sup>12</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>13</sup> “(...) reflect upon, and freely reaffirm, his or her membership of each of the communities with which he or she is associated.” *Ibidem*, p. 103.

<sup>14</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>15</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>16</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 92.

com a sua cultura»<sup>17</sup>, e a liberdade é, acima de tudo, «a liberdade de nos movimentarmos dentro da nossa cultura societal, de nos distanciarmos de determinados papéis culturais, de escolhermos as características da cultura que mais merecem ser desenvolvidas, e as que não têm valor.»<sup>18</sup> Não existem fins imunes à crítica e impedir as pessoas de questionar a sua herança cultural é condená-las a vidas pouco satisfatórias.<sup>19</sup> (iii) Kymlicka explica que a política do comunitarismo só funciona a nível subnacional: apesar de partilharem a língua e a história, os membros das nações não partilham os valores morais e as formas tradicionais de vida, pelo que não é possível aplicar a política comunitarista do bem comum às nações. Um dos autores a quem Kymlicka dirige esta crítica é, precisamente, Miller.<sup>20</sup>

Contudo, não parece ser este o entendimento que Miller tem do comunitarismo e do seu âmbito de aplicação. Ele afirma que a autonomia tem um carácter político e que consiste na escolha colectiva de um modo de vida, pela «reflexão crítica sobre aquele que actualmente temos em comum.»<sup>21</sup> Essa escolha faz-se no âmbito da nação, que é constituída por crenças compartilhadas por todos os seus membros, o que os leva a desenvolver a noção de que são compatriotas. A identidade nacional encarna uma continuidade histórica que remonta ao passado, se projecta no futuro e se materializa num determinado território. A identidade nacional é uma identidade activa: as nações fazem coisas em comum, tomam decisões, alcançam resultados e é essa actividade que as torna naquilo que são e origina a cultura pública comum que os membros da mesma nação partilham.<sup>22</sup>

Os elementos constitutivos da identidade nacional permitem que, através do diálogo, os membros de cada nação procurem chegar a acordo acerca das preferências políticas que

---

<sup>17</sup> “(...) most people, most of the time, have a deep bond to their own culture.” *Ibidem*, p. 90.

<sup>18</sup> “(...) the freedom to move around within one’s societal culture, to distance oneself from particular cultural roles, to choose which features of the culture are most worth developing, and which are without value.” *Ibidem*, pp. 90-91.

<sup>19</sup> Cf. *Ibidem*, p. 92.

<sup>20</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>21</sup> “(...) through critical reflection on the one we now have in common.” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 107.

<sup>22</sup> Cf. David Miller, *On Nationality*, New York, Oxford University Press, 1999, pp. 21-27.

melhor servem o bem comum. Portanto, segundo Miller, o exercício da liberdade exige uma democracia deliberativa, que é aquela que melhor serve a política comunitarista.<sup>23</sup>

### 1.1.2 PRINCÍPIO DA IGUALDADE

O princípio da igualdade afirma que todas as pessoas têm direito a um tratamento igual, independentemente das respectivas crenças e concepções de bem, quer as que são, quer as que não são aprovadas pela sociedade e desde que não violem os direitos das outras pessoas.<sup>24</sup>

Kymlicka observa:

Segundo o liberalismo, e uma vez que o nosso interesse mais importante é compreender claramente estas crenças e actuar de acordo com elas, o governo trata as pessoas como iguais, com igual consideração e respeito, ao garantir a cada indivíduo as liberdades e os recursos necessários para examinar e agir com base naquelas crenças. Este requisito é a base das teorias liberais contemporâneas da justiça.<sup>25</sup>

Rawls observa que a igualdade pode ser compreendida em relação com a distribuição de determinados bens e, simultaneamente, como «qualificativo do respeito que é devido aos sujeitos independentemente da sua posição social»<sup>26</sup>; no primeiro caso, «a igualdade é definida através do segundo princípio da justiça, que regula a estrutura das organizações e da distribuição, de forma a que a cooperação social seja simultaneamente eficiente e equitativa.»<sup>27</sup> No segundo caso, a igualdade «é definida pelo primeiro princípio da justiça e por deveres naturais, como sejam o de respeito mútuo; é devida aos seres humanos enquanto sujeitos morais.»<sup>28</sup> Ora, dada a precedência lexical do primeiro princípio da justiça sobre o segundo, dadas as diferenças entre as capacidades naturais e as diferenças entre o esforço

---

<sup>23</sup> Voltaremos a esta questão na última Subsecção deste Capítulo e ao longo de toda a terceira parte deste trabalho.

<sup>24</sup> Cf. Will Kymlicka, *Liberalism, Community and Culture*, pp. 76-77.

<sup>25</sup> “According to liberalism, since our most essential interest is in getting these beliefs right and acting on them, government treats people as equals, with equal concern and respect, by providing for each individual the liberties and resources needed to examine and act on these beliefs. This requirement forms the basis of contemporary liberal theories of justice.” *Ibidem*, p. 13.

<sup>26</sup> John Rawls, *Uma Teoria da Justiça*, trad. Carlos Pinto Coelho, 2.<sup>a</sup> edição, Lisboa, Editorial Presença, 2001, p. 387.

<sup>27</sup> *Ibidem*.

<sup>28</sup> *Ibidem*.

consciente que cada indivíduo faz, a igualdade não pode significar o fim das desigualdades sociais, mas apenas que «o processo político é conduzido, tanto quanto as circunstâncias o permitam, como um processo justo que permite escolher o governo e adoptar legislação justa»<sup>29</sup> e que o resultado do processo distributivo será justo, ou seja, tanto quanto possível, permitirá dar «a cada pessoa aquilo que lhe é devido: isto é, atribui-lhe aquilo a que ela tem direito de acordo com o próprio sistema.»<sup>30</sup>

Kymlicka subscreve a posição de Rawls, segundo o qual, «do ponto de vista moral, os interesses de cada pessoa têm igual importância»<sup>31</sup>, mas assinala que os liberais têm diferentes concepções sobre o que é tratar as pessoas com igual consideração e respeito<sup>32</sup>; a grande maioria dos liberais aceita os direitos à mobilidade, à propriedade pessoal e à participação política, mas recusa reconhecer quaisquer direitos colectivos, pois eles crêem que apenas o indivíduo pode ser considerado «fonte autogeradora de direitos válidos»<sup>33</sup>:

Desde que os indivíduos tenham sido tratados como iguais, com o respeito e a consideração que lhes são devidos como seres morais, não existe mais nenhuma obrigação de tratar as comunidades às quais eles pertencem como iguais. A comunidade não tem existência moral nem direitos específicos. Não é que a comunidade não seja importante para o liberal, mas simplesmente, ela é importante porque contribui para as vidas dos indivíduos e, portanto, em última análise, não pode entrar em conflito com os direitos dos indivíduos.<sup>34</sup>

A concepção de igualdade liberal levou os políticos liberais a conceberem um tipo de legislação a aplicar a todos os indivíduos, independentemente da sua raça e etnia (*colour-blind legislation*). O objectivo deste tipo de legislação seria pôr fim a todos os tipos de

---

<sup>29</sup> *Ibidem*, p. 221.

<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 247.

<sup>31</sup> “(...) from the moral point of view the interests of each person matter equally (...)” Will Kymlicka, *Liberalism, Community and Culture*, p. 26.

<sup>32</sup> Cf. *Ibidem*, p. 140.

<sup>33</sup> “(...) ‘self-originating source of valid claims’.” *Ibidem*.

<sup>34</sup> “Once individuals have been treated as equals, with the respect and concern owed them as moral beings, there is no further obligation to treat the communities to which they belong as equals. The community has no moral existence or claims of its own. It is not that community is unimportant to the liberal, but simply that it is important for what it contributes to the lives of individuals, and so cannot ultimately conflict with the claims of individuals.” *Ibidem*.

discriminação e promover a integração universal dos cidadãos no Estado.<sup>35</sup> Kymlicka argumenta que esta é uma forma errada de entender os requisitos da igualdade liberal, porque torna inviáveis quaisquer comunidades minoritárias, ao sujeitá-las às mesmas regras que as maioritárias.<sup>36</sup> A busca de uma solução para o conflito entre direitos individuais e direitos colectivos – solução essa que tem de respeitar o princípio da igualdade – leva Kymlicka a propor uma nova forma de conceber o respeito pelo indivíduo: em vez de se respeitar o indivíduo como membro de uma comunidade política comum, seria preferível respeitá-lo como membro de uma comunidade cultural distinta, o que legitimaria as exigências de protecção da respectiva cultura. Assim, em vez de nivelador, o princípio da igualdade seria uma forma de garantir o respeito pela diferença, impedindo a redução, operada pelo liberalismo, das exigências da pertença cultural às exigências da cidadania.<sup>37</sup>

A análise que Miller faz do princípio da igualdade tem como pontos de referência a comunidade e a rejeição de qualquer forma de igualitarismo global: para haver justiça não é necessário que as pessoas tenham os mesmos recursos e benefícios seja onde for que se encontrem, independentemente da sua pertença a uma comunidade política particular. Dado que as exigências da justiça, as concepções de bem, os recursos e os benefícios disponíveis diferem de comunidade para comunidade, não se pode esperar que exista igualdade entre as diferentes comunidades.<sup>38</sup> Assim, o problema da justiça social tem sempre de ser analisado e solucionado dentro de cada comunidade e a justiça apenas é igualitária em contextos específicos, nomeadamente, no contexto do Estado-nação: «a relação entre os cidadãos de um Estado-nação é especialmente importante como contexto no qual, por uma questão de justiça, podem ser exigidas formas substanciais de tratamento igual.»<sup>39</sup> Miller entende que os limites

---

<sup>35</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 143-144.

<sup>36</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 144-145.

<sup>37</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 150-152.

<sup>38</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, pp. 174-176.

<sup>39</sup> “(...) the relationship between citizens of a nation-state is especially important as a context in which substantial forms of equal treatment can be demanded as a matter of justice.” *Ibidem*, p. 174.



dos princípios da justiça distributiva, tal como o princípio da igualdade, não são estabelecidos pelas fronteiras da prática cooperativa, que visa benefícios mútuos, mas pelos «limites da comunidade cujos membros se reconhecem uns aos outros como pertencentes a essa mesma comunidade.»<sup>40</sup> Esta tese é aprofundada por Miller no artigo “Justice and Global Inequality”, no qual defende que: (i) desde que não exista pobreza absoluta, a desigualdade internacional não tem relevância moral; (ii) uma comunidade só pode apoiar princípios igualitários se os seus membros possuírem uma identidade partilhada, entendimentos ou propósitos comuns e uma estrutura institucional que actue a favor da comunidade.<sup>41</sup> Ora, para o autor, o único tipo de comunidade que tem estas características é a comunidade nacional; portanto, a nível global, não se podem condenar as desigualdades, embora existam interações e actividades cooperativas.<sup>42</sup>

Na obra *Principles of Social Justice*, Miller explica o seu conceito de igualdade. Em primeiro lugar, existe uma igualdade que se relaciona com a justiça e que é sempre distributiva e individualista; ela consiste na distribuição equitativa de recursos e benefícios, segundo os critérios do mérito, da necessidade e da igualdade.<sup>43</sup> O autor analisa os argumentos favoráveis à igual distribuição de benefícios, nomeadamente, o argumento que diz que a justiça impõe a igualdade sempre que não exista uma pessoa que possua um direito particular à totalidade ou a uma parte de um certo benefício; este aparece, então, como um maná caído do céu<sup>44</sup>, o que, para Miller, constitui uma situação excepcional, já que acontece sem que ninguém tenha contribuído para isso e porque o maná é sempre «um bem de consumo do qual todos necessitam de igual modo.»<sup>45</sup> Outro argumento favorável à igual

---

<sup>40</sup> “(...) the bounds of a community whose members recognize one another as belonging to that community.” *Ibidem*, p. 122.

<sup>41</sup> Cf. David Miller, “Justice and Global Inequality”, in Andrew Hurrell e Ngaire Woods (eds.), *Inequality, Globalization, and World Politics*, Oxford, Oxford University Press, 2000, p. 190.

<sup>42</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 190-191.

<sup>43</sup> Cf. David Miller, *Principles of Social Justice*, Cambridge and London, Harvard University Press, 2001, pp. 231-232.

<sup>44</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 233-234.

<sup>45</sup> “(...) it is a consumption good that everyone stands equally in need of.” *Ibidem*, p. 234.

distribuição é aquela que afirma que ela é o único critério justo quando não existe certeza acerca dos direitos das pessoas, como no caso de certos trabalhos de equipa, em que é impossível determinar o contributo de cada membro, e no caso de não existir uma forma segura de saber quais são as necessidades relativas de diferentes pessoas. Nestas situações, argumenta-se que a divisão igualitária dos recursos por todos os envolvidos minimiza qualquer possível injustiça.<sup>46</sup> O mesmo raciocínio pode ser aplicado a questões de mérito: dado determinado resultado e sendo impossível separar aquilo que é da responsabilidade de uma pessoa daquilo que não o é, pode-se aplicar o princípio da igual distribuição de rendimentos com a justificação de que esse procedimento vai talvez aproximar-nos da distribuição equitativa ideal, que seria uma distribuição segundo o mérito. Porém, Miller não partilha o cepticismo dos igualitaristas acerca da determinação da quota parte de mérito de cada indivíduo.<sup>47</sup>

Mas, além dos argumentos negativos, Miller admite que existe um argumento positivo a favor da igual distribuição de recursos e benefícios, que deriva da pertença: «reconhecer alguém como membro e ainda assim negar-lhe uma quota parte das vantagens igual à dos outros membros é tratá-lo injustamente.»<sup>48</sup> Entre todos os tipos de pertença, a pertença à comunidade política é aquela que confere ao indivíduo a cidadania. Os cidadãos têm direito a igual tratamento, igual protecção perante a lei, iguais direitos de voto e iguais direitos aos benefícios conferidos pelo Estado-Providência.<sup>49</sup> Miller rejeita a interpretação segundo a qual estes direitos não devem ser entendidos em termos de igualdade e justifica essa rejeição através da afirmação: «dado que o estatuto da cidadania é estendido a todos os adultos competentes, torna-se essencial que todos os membros da comunidade política sejam tratados

---

<sup>46</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 234-236.

<sup>47</sup> Cf. *Ibidem*, p. 236.

<sup>48</sup> “To recognize someone as a member and yet to deny her an equal share of advantages with other members is to treat her unjustly.” *Ibidem*.

<sup>49</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 236-237.

de forma igual, e a igualdade de direitos de voto dá-lhe expressão material.»<sup>50</sup> Rejeita também a objecção segundo a qual um tal tipo de igualdade é uma mera convenção, uma contingência: «associarmo-nos como iguais confere-nos um tipo de reconhecimento que é essencial para o eu (*self*) moderno»<sup>51</sup> e que, embora nem todos os seres humanos necessitem deste tipo de reconhecimento, «para pessoas como nós, o reconhecimento tem de assumir esta forma e, portanto, insistimos que as nossas mais importantes pertenças – acima de todas, a pertença ao Estado-nação – sejam baseadas na igualdade.»<sup>52</sup> Em segundo lugar, a igualdade é também igualdade social, «auto-sustentada e independente da justiça.»<sup>53</sup> Em vez de individualista, esta igualdade tem um carácter holístico e refere-se à forma como as pessoas se encaram umas às outras e como conduzem as suas relações sociais; a igualdade social significa que cada pessoa da mesma comunidade tem a mesma categoria que as restantes pessoas, independentemente das diferenças – de força, de inteligência, de prestígio, de riqueza... – entre elas. A igualdade social transcende as desigualdades particulares e não implica igual distribuição de vantagens ou recursos, embora tenha consequências distributivas; por um lado, ela exige que as associações mais importantes, nomeadamente, a comunidade política, se baseiem na igualdade e que reconheçam a todos os seus membros um estatuto igual.<sup>54</sup> Por outro lado, «o compromisso com a igualdade social pode ajudar a formar outras práticas de justiça distributiva que não são em si internamente igualitárias»<sup>55</sup>, desencorajando a hierarquização social, as desigualdades (cumulativas e em larga escala) de vantagens que tornam difícil que as pessoas convivam como iguais, mesmo quando possuem igual estatuto político.<sup>56</sup>

---

<sup>50</sup> “Once the status of citizenship is extended to all competent adults, it becomes essential that every member of the political community is treated equally, and this is given material expression in equality of voting rights.” *Ibidem*, p. 238.

<sup>51</sup> “Associating as equals provides us with a kind of recognition that is essential to the modern self.” *Ibidem*.

<sup>52</sup> “(...) for people like us, recognition must take this form, and so we insist that our most important memberships – above all membership of the nation-state – be based on equality.” *Ibidem*.

<sup>53</sup> “(...) free-standing and independent of justice.” *Ibidem*, p. 239.

<sup>54</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 239-241.

<sup>55</sup> “(...) may help shape other practices of distributive justice that are not themselves internally egalitarian (...)” *Ibidem*, p. 241.

<sup>56</sup> Cf. *Ibidem*, p. 242.

Mas como compatibilizar tudo isto com uma economia de mercado? E com a necessidade de proteger os direitos das minorias? Para responder à primeira questão, Miller propõe a noção de igualdade complexa, que Walzer definiu como «uma relação complexa entre pessoas, mediada pelos bens que fazemos, compartilhamos e dividimos entre nós; não é uma identidade de posses. Requer, portanto, uma diversidade de critérios distributivos que espelhe a diversidade dos bens sociais.»<sup>57</sup> Como as esferas da justiça são autónomas, a situação de um cidadão numa determinada esfera ou em relação a determinado bem social nunca é afectada pela sua situação noutra esfera ou em relação a outro bem social. Por isso é que, para Miller, este tipo de igualdade permite a compensação das desigualdades numa das esferas de distribuição através da contraposição de outras desigualdades noutras esferas, e a consequente manutenção de uma situação global de igualdade.<sup>58</sup>

A resposta à segunda questão conduz Miller a uma aproximação a certas ideias caras a alguns tipos de liberalismo: afirma o autor que o princípio da nacionalidade deve ser compatível com a protecção dos direitos das minorias, operada pelos princípios dos direitos humanos e da igualdade: «a par do princípio da nacionalidade podemos – e, certamente, devemos – sustentar outros princípios que protejam os direitos das minorias – princípios dos direitos humanos, da igualdade, etc.»<sup>59</sup> É precisamente esta referência aos direitos humanos que aproxima Miller dos liberais do pós-guerra que, horrorizados com as atrocidades cometidas durante a Segunda Guerra Mundial em nome da defesa das nações (da sua segurança, estabilidade e paz)<sup>60</sup>, rejeitaram qualquer concessão de direitos especiais às minorias nacionais:

Ao passo que antes da guerra se considerava uma vitória e uma virtude do liberalismo que a Sociedade [das Nações] assegurasse um estatuto político especial às minorias culturais dos

---

<sup>57</sup> Michael Walzer, *As Esferas da Justiça: Em Defesa do Pluralismo e da Igualdade*, trad. Nuno Valadas, Lisboa, Editorial Presença, 1999, p. 34.

<sup>58</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 108.

<sup>59</sup> “So alongside the principle of nationality we may – and surely should – hold other principles that protect the rights of minorities – principles of human rights, of equality and so forth.” *Ibidem*, p. 119.

<sup>60</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 212-215.

países multinacionais da Europa, agora, se o governo tratar alguém em função da sua etnia ou raça ou pertença a um grupo, isso é considerado uma derrota para o liberalismo, uma traição do ideal liberal.<sup>61</sup>

Os liberais do pós-guerra argumentam que a Declaração Universal dos Direitos Humanos contempla já a protecção dos direitos de todos os homens, inclusive daqueles que pertencem a grupos minoritários. Ao enfatizarem os direitos humanos, esses liberais adoptaram o princípio de que as minorias deveriam ser tratadas de acordo com tais direitos; assim, a sua protecção seria indirecta, através da garantia de que todos os indivíduos estavam abrangidos pelos mesmos direitos civis e políticos básicos, independentemente do grupo a que pertencessem.<sup>62</sup>

Embora provavelmente não fosse intenção de Miller, as suas declarações recordam a posição liberal que é, simultaneamente, caracterizada e rejeitada por Kymlicka. Diz-nos Kymlicka que alguns liberais do pós-guerra defendem a ideia de uma homogeneidade cultural que herdaram, por exemplo, de John Stuart Mill e que se baseia no pressuposto de que apenas essa homogeneidade pode garantir a lealdade das nações ao Estado.<sup>63</sup> Ora, Kymlicka discorda de qualquer identificação entre lealdade e identidade nacional<sup>64</sup>; na sua opinião, «devemos distinguir “patriotismo”, sentimento de fidelidade a um Estado, de identidade nacional, sentimento de pertença a um grupo nacional.»<sup>65</sup>

Por seu lado, Miller, apesar de afirmar que rejeita a noção de homogeneidade cultural, defende a existência de uma cultura pública partilhada, definidora da identidade nacional e «ao lado de uma pluralidade de culturas privadas, que ajudam a definir as identidades das

---

<sup>61</sup> “Whereas before the war it was considered a victory and virtue of liberalism that the League managed to secure special political status for minority cultural groups in the multinational countries of Europe, now it is considered a defeat for liberalism, a betrayal of the liberal ideal, should anyone’s treatment by government be affected by her ethnicity or race or group membership.” Will Kymlicka, *Liberalism, Community and Culture*, p. 210.

<sup>62</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, pp. 2-6.

<sup>63</sup> *Ibidem*, pp. 57-58.

<sup>64</sup> *Vide* Capítulo 4, Secção 4.5.

<sup>65</sup> “We should distinguish ‘patriotism’, the feeling of allegiance to a state, from national identity, the sense of membership in a national group.” Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: a Liberal Theory of Minority Rights*, p. 13.

peessoas como membros de grupos regionais (incluindo talvez línguas minoritárias).»<sup>66</sup> Quando diferentes grupos culturais coabitam dentro do mesmo Estado, «as identidades nacionais são emagrecidas, para se tornarem mais aceitáveis para os grupos minoritários»<sup>67</sup> e estes, por sua vez, devem harmonizar as suas exigências com as da comunidade mais vasta e abandonar os valores e os comportamentos incompatíveis com os dessa comunidade.<sup>68</sup>

Ora, já sabemos que a posição de Kymlicka não coincide com a de Miller nem tão pouco com a dos liberais do pós-guerra, pois defende que a igualdade não pode ser conseguida à custa de um hipotético nivelamento das diferenças, ou do mero reconhecimento dos direitos humanos das minorias nacionais; assim, nas últimas décadas,

tornou-se cada vez mais claro que os direitos das minorias não podem ser subsumidos sob a categoria dos direitos humanos. Os padrões dos direitos humanos tradicionais são pura e simplesmente incapazes de resolver algumas das mais importantes e controversas questões relativas às minorias culturais: que línguas devem ser reconhecidas nos parlamentos, nos serviços burocráticos e nos tribunais? Deverá cada grupo étnico ou nacional ter acesso à educação financiada na sua língua materna?<sup>69</sup>

Kymlicka afirma também que não é legítima a posição de Rawls, que remete os direitos das minorias para o plano da vida privada, o que implica restringir a autonomia ao plano da vida política. Ora, Kymlicka argumenta que uma tal separação entre vida privada e vida política revela que Rawls tem uma concepção liberal da vida pública e uma concepção comunitarista da vida privada. Os cidadãos poderiam rever os seus afectos, devoções e lealdades, ao passo que as convicções morais, filosóficas e religiosas, que constituem a identidade não pública, não seriam susceptíveis de revisão. Kymlicka observa que não é possível separar os dois planos da vida, pois a autonomia só pode ser um ideal político se a

---

<sup>66</sup> “(...) alongside a plurality of private cultures which help define people’s identities as members of sectional groups (including perhaps minority languages).” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 77.

<sup>67</sup> “(...) national identities are thinned down to make them more acceptable to minority groups (...)” *Ibidem*, p. 36.

<sup>68</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 35-36.

<sup>69</sup> “(...) it has become increasingly clear that minority rights cannot be subsumed under the category of human rights. Traditional human rights standards are simply unable to resolve some of the most important and controversial questions relating to cultural minorities: which languages should be recognized in the parliaments, bureaucracies and courts? Should each ethnic or national group have publicly funded education in its mother tongue?” Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 4.

sua aplicação generalizada for aceite.<sup>70</sup> O respeito pelos direitos civis dos indivíduos exige tolerância em relação aos grupos, mas também liberdade para os indivíduos formarem e reverem os seus próprios fins:

Se desejamos defender a liberdade de consciência individual e não apenas a tolerância em relação ao grupo, temos de rejeitar a noção comunitarista de que os fins das pessoas são fixos e estão além de qualquer revisão racional. Temos de aprovar a tradição da crença liberal na autonomia pessoal.<sup>71</sup>

Caso contrário, afirma Kymlicka, teria de se admitir a possibilidade de os grupos imporem aos seus membros restrições internas, de modo a impedi-los de reverem os seus fins, o que constituiria uma violação dos direitos individuais.

Situando-se num outro plano, e interrogando-se acerca da possibilidade de ampliar o princípio da igualdade entre concidadãos, de modo a entendê-lo também como fundamento da igualdade global, Miller defende a tese de que esta hipótese carece de justificação moral. Na obra *Citizenship and National Identity*, Miller começa por recordar que os recursos naturais são heterogêneos, sendo valorizados de formas muito diversas por diferentes pessoas, em diferentes sociedades. A igualdade de acesso aos benefícios é questionável porque, por um lado, mesmo que se entenda por benefícios algo muito genérico, existe uma grande heterogeneidade de coisas – uma lista – que podem ser consideradas benefícios na perspectiva de justiça global; por outro lado, o significado dos benefícios é diferente em diferentes comunidades, pelo que as comparações só podem ser feitas dentro de uma mesma comunidade, se os seus membros chegarem a um acordo sobre o modo como cada elemento da lista pode ser valorizado em relação aos restantes.<sup>72</sup>

No artigo “Justice and Global Inequality”, Miller reitera alguns destes argumentos contra a igualdade global. E ainda indica outros: em primeiro lugar, explica que a utilização

---

<sup>70</sup> Cf. *Ibidem*, pp.158-163.

<sup>71</sup> “If we wish to defend individual freedom of conscience, and not just group tolerance, we must reject the communitarian idea that people’s ends are fixed and beyond rational revision. We must endorse the traditional liberal belief in personal autonomy.” *Ibidem*, p. 163.

<sup>72</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, pp. 172-173.

da estratégia de Dworkin<sup>73</sup> é problemática, quando se trata de definir a igualdade a nível global, porque isso «parece exigir que o valor dos recursos seja medido pelo mercado, não sendo este um padrão de comparação neutral»<sup>74</sup>. Em segundo lugar, Miller também assinala que o valor dos recursos naturais depende dos conhecimentos e das competências técnicas das pessoas que os vão utilizar, e «mais uma vez, isto torna evidente que não podemos fixar o valor de um recurso até que todo o contexto esteja completo.»<sup>75</sup> Em terceiro lugar, com base nos exemplos de países imaginários (Affluenza e Ecologia; Procreantia e Condominium) que têm comportamentos contraditórios no que respeita à poupança de recursos, Miller afirma que a transferência de recursos de um país cuja população tem hábitos de poupança para um país cuja população não tem esses hábitos é incorrecta: por um lado, essa transferência desincentiva a poupança, pois o Estado que poupa vai ficar sem parte daquilo que poupou; por outro lado, ela é injusta, porque aqueles que poupam fazem sacrifícios e depois vão ter de dividir o produto dessas poupanças com aqueles que não as têm.<sup>76</sup>

Embora admita que os indivíduos oriundos de países que são pobres em recursos, devido à falta de hábitos de poupança dos seus antepassados, não podem ser responsabilizados por decisões colectivas nas quais não participaram, Miller defende que tal não é fundamento suficiente para uma teoria da igualdade global. Segundo o autor, há que ter em consideração que, de forma geral, as gerações mais jovens subscrevem os valores políticos fundamentais das gerações mais velhas; mas, mesmo os indivíduos que não partilham esses valores não podem reclamar recompensas por decisões incorrectas que a maioria dos cidadãos

---

<sup>73</sup> Ronald Dworkin explica que, por intermédio de leilões e seguindo as regras do mercado, é possível proceder a uma igual distribuição de bens heterogéneos, a nível nacional. Para um aprofundamento desta tese do autor, ver o seu artigo “Equality of Resources”, *Philosophy and Public Affairs*, 10, 1981, pp. 283-345.

<sup>74</sup> “(...) seems to require that the value of resources should be measured by the market, and this is not a neutral yardstick (...)” David Miller, “Justice and Global Inequality”, in Andrew Hurrell e Ngaire Woods (eds.), *Op. Cit.*, p. 192.

<sup>75</sup> “(...) we can not fix the value of a resource until the whole of the background has been filled in.” *Ibidem*, p. 193.

<sup>76</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 193-194.



dos seus países toma, desde que tenham direito aos recursos naturais mínimos.<sup>77</sup> Miller assinala que esta afirmação pressupõe a existência de um regime democrático nesses países, mas faz ver também que, no caso dos países não democráticos, é difícil aceitar o argumento da igualdade global, porque é «impossível especificar qual o nível per capita de recursos a que eles têm direito»<sup>78</sup> ou qual seria o nível de desenvolvimento do país, se ele fosse democrático. Por conseguinte, Miller conclui que «a justiça global não é igualitária, se por igualdade entendemos que os direitos e os recursos têm de ser igualmente distribuídos entre todos os habitantes do mundo.»<sup>79</sup> (Apresentamos no Anexo 2 uma panorâmica geral da posição de Miller acerca desta questão).

### 1.1.3 PRINCÍPIO DA NEUTRALIDADE DO ESTADO

O princípio liberal da neutralidade do Estado está directamente relacionado com os princípios da prioridade do justo sobre o bem e da prioridade do indivíduo sobre a sociedade. Para Rawls, a sociedade bem ordenada é aquela em que as instituições são reguladas pelos princípios da justiça e os indivíduos «agem com justiça e contribuem para a manutenção de instituições justas.»<sup>80</sup> Por conseguinte, Rawls afirma:

Os princípios do justo, e, portanto, também os da justiça, limitam os desejos cuja satisfação pode ter valor; impõem restrições quanto ao que possam ser as concepções razoáveis do bem de cada um. (...) na teoria da justiça como equidade o conceito de justo é anterior ao conceito de bem. Um sistema social justo define os limites dentro dos quais os sujeitos devem desenvolver os seus objectivos e fornece uma estrutura de direitos e oportunidades, bem como o conjunto dos meios de satisfação pelo uso dos quais tais objectivos podem ser equitativamente prosseguidos.<sup>81</sup>

A este propósito, Kymlicka observa que, «numa sociedade liberal, o bem comum resulta de um processo de combinação de preferências que têm o mesmo peso (desde que respeitem

---

<sup>77</sup> Cf. *Ibidem*, p. 195.

<sup>78</sup> “(...) impossible to specify what per capita level of resources they are entitled to (...)” *Ibidem*, p. 196.

<sup>79</sup> “(...) global justice is not egalitarian, if by equality we mean that rights or resources must be distributed equally among all the world’s inhabitants.” *Ibidem*, p. 197.

<sup>80</sup> John Rawls, *Op. Cit.*, p. 31.

<sup>81</sup> *Ibidem*, p. 47.

os princípios da justiça).»<sup>82</sup> Como não existe um padrão comum para avaliar as preferências, segundo qualquer critério de perfeição, e como a vida de cada pessoa é conduzida a partir de dentro, o Estado tem o dever de respeitar as diferentes concepções de bem, desde que elas respeitem os princípios da justiça: «o bem comum é ajustado de forma a convir ao padrão de preferências e concepções de bem que os indivíduos possuem.»<sup>83</sup>

É com base nesta perspectiva acerca das relações entre justo e bem e entre indivíduo e sociedade que os liberais defendem o princípio da neutralidade do Estado em relação às diferentes concepções de bem; de facto, Rawls e Dworkin, assim como muitos políticos liberais do pós-guerra, defendem que o Estado deve impor uma legislação neutral e igual para todos os cidadãos, independentemente de quaisquer características particulares que eles possuam. Esta legislação ignora as particularidades e recusa a atribuição de direitos especiais, pois considera-se que estes seriam privilégios incompatíveis com o princípio da igualdade.<sup>84</sup>

À perspectiva liberal, Kymlicka contrapõe a perspectiva do comunitarismo, segundo a qual o bem comum consiste em perseguir fins partilhados, subordinando-lhes as concepções pessoais de vida boa. A sociedade comunitarista organiza-se em torno de um conjunto de crenças e concepções comuns de vida boa, que constituem um padrão de avaliação das preferências e concepções individuais. Afirma Kymlicka:

Numa sociedade comunitarista (...), o bem comum é concebido como uma concepção substantiva de bem que define o “estilo de vida” da comunidade. Este bem comum, em vez de se ajustar ao padrão das preferências das pessoas, fornece um modelo pelo qual essas preferências são avaliadas. O estilo de vida da comunidade forma a base de uma ordenação pública das concepções de bem e o peso dado às preferências de cada indivíduo depende do grau da sua conformidade ou contribuição para esse bem comum.<sup>85</sup>

---

<sup>82</sup> “In a liberal society, the common good is the result of a process of combining preferences, all of which are counted equally (if consistent with the principles of justice).” Will Kymlicka, *Liberalism, Community and Culture*, p. 76.

<sup>83</sup> “The common good is adjusted to fit the pattern of preferences and conceptions of the good held by individuals.” *Ibidem*, p. 77.

<sup>84</sup> Vide Subsecção 1.1.2.

<sup>85</sup> “In a communitarian society (...), the common good is conceived of a substantive conception of the good which defines the community’s ‘way of life’. This common good, rather than adjusting itself to the pattern of people’s preferences, provides a standard by which those preferences are evaluated. The community’s way of life forms the basis for a public ranking of conceptions of the good, and the weight given to an individual’s

Portanto, contrariamente ao liberalismo, o comunitarismo defende a prioridade da sociedade sobre o indivíduo e argumenta que é função do Estado promover as preferências e concepções individuais que se conformam com o bem comum.<sup>86</sup> Contudo, interroga-se o autor, «porque devemos preferir uma política do bem comum a uma política da neutralidade liberal?»<sup>87</sup> E tenta demonstrar que não basta argumentar conceptualmente a favor da política do bem comum, porque tanto o liberalismo como o comunitarismo apelam ao bem comum, embora tenham sobre ele diferentes concepções.<sup>88</sup> Torna-se necessário considerar os argumentos empíricos do comunitarismo: Kymlicka analisa então o argumento de Charles Taylor, segundo o qual a vulnerabilidade cultural é uma razão a favor das políticas de não neutralidade; para Taylor, a insegurança produzida pela cultura da liberdade torna imperioso criar deveres positivos que possibilitem a sobrevivência das culturas mais vulneráveis, protegendo-as da deterioração.<sup>89</sup>

Contra este argumento, Kymlicka defende que os liberais não negam a existência do dever de proteger a cultura da liberdade e cita Rawls, Dworkin e Raz<sup>90</sup>, que defendem que deveres positivos que tenham por objectivo garantir as condições sociais da liberdade são deveres que promovem os objectivos da política liberal, não estão em conflito com ela.<sup>91</sup> Ao aprofundar a tese de Taylor, Kymlicka faz ver que ele pretende dizer que o apoio da cultura da liberdade exige a existência de instituições estáveis, o que obriga a que os indivíduos reconheçam a sua estabilidade, pois só este reconhecimento permite que eles aceitem fazer

---

preferences depends on how much she conforms or contributes to that common good.” Will Kymlicka, *Liberalism, Community and Culture*, p. 77.

<sup>86</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>87</sup> “Why should we prefer a politics of the common good over a politics of liberal neutrality?” *Ibidem*.

<sup>88</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 78-79.

<sup>89</sup> Cf. *Ibidem*, p. 79.

<sup>90</sup> Além da obra de John Rawls, atrás indicada – *Uma Teoria da Justiça* – e, para um aprofundamento da perspectiva de Ronald Dworkin, ver a sua obra *A Matter of Principle*, London, Harvard University Press, 1985. Para um aprofundamento da perspectiva de Joseph Raz, ver a sua obra *The Morality of Freedom*, Oxford, Oxford University Press, 1986.

<sup>91</sup> Cf. Will Kymlicka, *Liberalism, Community and Culture*, pp. 79-80.

sacrifícios em nome dessas instituições. Assim, diz Kymlicka que, segundo Taylor,

O primeiro problema da neutralidade liberal é então o de que algumas opções relativas à vida boa têm de ser desencorajadas, de modo a assegurar a cultura política que suporta e defende o valor das liberdades liberais. O segundo problema é o de que certas formas partilhadas de vida devem ser encorajadas, de modo a que a cultura política aceite as exigências da justiça liberal.<sup>92</sup>

Por conseguinte, Taylor apoia políticas interventoras do Estado: por um lado, apoia as políticas hostis a concepções de bem incompatíveis com a liberdade liberal; por outro lado, apoia as políticas favoráveis a concepções de bem consentâneas com as exigências da justiça liberal. Na perspectiva de Taylor, a estabilidade da sociedade liberal justa não depende do reconhecimento dos princípios da justiça, mas do reconhecimento e aceitação dos princípios da vida boa; as pessoas só aceitam as exigências das outras pessoas se existirem certas concepções comuns de bem, formas comuns de vida.<sup>93</sup> Também Miller argumenta a favor da política de intervenção do Estado, dizendo que

onde alguma característica cultural – uma paisagem, uma tradição musical, uma língua – se tornou uma componente da identidade nacional, justifica-se a discriminação a seu favor, quando necessário. Isso pode significar a atribuição de recursos para a proteger, conceder-lhe espaço no currículo escolar, etc. A justificação passa pela afirmação de que uma cultura nacional dá à sociedade a sua identidade distintiva, mas a controvérsia cultural pode provocar-lhe erosões não intencionais.<sup>94</sup>

O propósito de Miller é negar a validade do princípio da neutralidade do Estado, quando está em jogo a identidade nacional: defende que as identidades nacionais sejam sujeitas a um processo de «limpeza», de forma a libertarem-se de todos os elementos que as constituem e que violentam a identidade de alguns dos grupos, que também as constituem; e defende ainda

---

<sup>92</sup> “The first problem for liberal neutrality, then, is that some options about the good life must be *discouraged* in order to ensure a political culture that supports and defends the value of liberal freedoms. The second problem is that certain shared forms of life must be *encouraged* in order for the political culture to accept the demands of liberal justice.” *Ibidem*, p. 83.

<sup>93</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>94</sup> “(...) where some cultural feature – a landscape, a musical tradition, a language – has become a component part of national identity, it is justifiable to discriminate in its favour if the need arises. This might mean devoting resources to its protection, giving it a place in the school curriculum, and so forth. The justification is that a national culture gives the society its distinct identity, but may be unintentionally eroded in a cultural free-for-all.” David Miller, *On Nationality*, p. 195.

que esses grupos minoritários se libertem de valores incompatíveis com os princípios fundamentais da identidade nacional.<sup>95</sup>

Os Estados têm legitimidade para impor mecanismos que assegurem que os diferentes grupos étnicos assimilam as tradições e as formas de pensamento nacionais, recorrendo ao sistema educativo como meio privilegiado de reprodução e difusão da identidade nacional comum.<sup>96</sup> Porém, como veremos adiante, isso não obsta, segundo Miller, ao reconhecimento e atribuição de direitos especiais a determinados grupos minoritários.<sup>97</sup>

Em que se fundamenta a legitimidade da intervenção estatal? Em *Citizenship and National Identity*, Miller argumenta que essa intervenção é especialmente necessária nas sociedades que possuem uma economia de mercado e que, conseqüentemente, tendem para o atomismo social. Nesse tipo de sociedades, o fundamento da intervenção do Estado reside na necessidade de criar laços de solidariedade entre os cidadãos, de modo a garantir que eles se unam e criem ou reforcem uma identidade nacional que lhes dará motivação para desempenharem deveres de natureza social a favor do bem comum e para ajudarem outros membros da comunidade.<sup>98</sup> Por isso, Miller afirma: «A nacionalidade é, *de facto*, a fonte principal da solidariedade»<sup>99</sup> e o seu fundo mítico, os seus elementos imaginários incentivam as pessoas a partilharem uma lealdade política, «definindo-se a si próprias em função de um fundo comum cujos contornos não são precisos e que, por conseguinte, se oferece a interpretações rivais.»<sup>100</sup>

Também Kymlicka defende que a partilha da identidade ajuda a manter relações de confiança e solidariedade e, citando Miller, diz que elas são «necessárias para que os cidadãos

---

<sup>95</sup> Cf. *Ibidem*, p. 142.

<sup>96</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 142-145.

<sup>97</sup> Vide Capítulo 6, Subsecção 6.3.3.

<sup>98</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, pp. 31-33.

<sup>99</sup> “Nationality is *de facto* the main source of such solidarity (...)” *Ibidem*, p. 32.

<sup>100</sup> “(...) defining themselves against a common background whose outlines are not precise, and which therefore lends itself to competing interpretations.” *Ibidem*.

aceitem os resultados das decisões democráticas e as obrigações da justiça liberal.»<sup>101</sup> Essa identidade partilhada resulta de diferentes factores, como a língua, o território e os laços históricos – traços de carácter contingente e afectivo, em contraste com o carácter mais cerebral dos valores partilhados.<sup>102</sup>

Em contraposição, os comunitaristas sustentam que a partilha da lealdade política resulta da participação. Para Taylor, a participação cívica garante a legitimidade da acção do Estado, pois caracteriza-se pelo reforço das práticas e dos sentimentos comunitários, o que permitirá desenvolver um sentido de pertença comum e fará emergir um conjunto de fins comuns.

Kymlicka contrapõe duas objecções fundamentais às teses de Taylor: por um lado, ele não demonstra porque é que a concepção comunitarista de participação é a única viável; por outro lado, ele funda essa legitimidade na existência de objectivos partilhados, o que implica, segundo Kymlicka, a exclusão de determinados grupos, como as mulheres, os negros, ou os trabalhadores.<sup>103</sup> Kymlicka afirma que a convicção de que existem nas sociedades pluralistas ocidentais fins comuns a todos os indivíduos tem origem num certo culto romântico das comunidades primitivas da Nova Inglaterra do séc. XVIII; tal convicção ignora que, no caso de esses grupos excluídos terem a possibilidade de participar, não existiriam objectivos partilhados; Kymlicka observa que os comunitaristas dizem que eles existem mas não dão um único exemplo; afirmam que os objectivos partilhados

podem ser descobertos nas nossas práticas e papéis históricos, mas não dizem que essas práticas e papéis foram definidas por uma pequena porção da sociedade – os homens, os brancos, os proprietários – para servir os interesses dos homens, dos brancos, dos proprietários. Essas práticas continuam a ser codificadas em termos de género, raça e classe, mesmo quando as mulheres, os negros e os trabalhadores são legalmente autorizados a participar delas.<sup>104</sup>

---

<sup>101</sup> “(...) needed for citizens to accept the results of democratic decisions, and the obligations of liberal justice (...)” Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 311.

<sup>102</sup> Cf. *Ibidem*, p. 262.

<sup>103</sup> Cf. Will Kymlicka, *Liberalism, Community and Culture*, pp. 85-90.

<sup>104</sup> “(...) are to be found in our historical practices and roles, but they do not mention that those practices and roles are defined by a small portion of the society – propertied, white men – to serve the interests of propertied,

Isto implica que, a ser aplicada, a política comunitarista só conseguiria contribuir para uma ainda maior alienação e marginalização das minorias oprimidas.<sup>105</sup> Por conseguinte, Kymlicka argumenta que só se deve incentivar a participação das minorias quando elas são tratadas como iguais e participam do processo de definição dos papéis e que «a vida política corre bem precisamente quando não se usa o poder do Estado para promover concepções particulares da vida boa.»<sup>106</sup>

Ao considerar a crítica do comunitarismo que acabámos de expor, afirma Miller:

Mas quero agora considerar uma variação mais subtil em torno do tema da incompatibilidade entre nacionalidade e liberalismo. Ela admite que a identidade nacional e a identidade de grupo podem ser mantidas separadas, mas assinala que, na prática, as identidades nacionais se inclinam sempre a favor do grupo cultural dominante, o grupo que historicamente dominou a política do Estado. O Estado pode ser liberal no sentido em que não suprime os grupos minoritários, sem, no entanto, conceder respeito e tratamento iguais às minorias culturais.<sup>107</sup>

A solução que o autor propõe para a participação igualitária de todos os cidadãos e que, simultaneamente, visa salvaguardar o princípio da intervenção do Estado é o chamado republicanismo cívico. Miller defende que apenas uma cidadania republicana permite que o cidadão se identifique com a comunidade política à qual pertence e se comprometa com a promoção do seu bem comum, através da participação activa na vida política.<sup>108</sup> A concepção republicana apela a uma vontade geral e traduz-se pela disposição para «encontrar razões que possam persuadir aqueles que inicialmente discordam de nós»<sup>109</sup>, o que implica que o grupo

---

white men. These practices remain gender-coded, race-coded, and class-coded, even when women, blacks, and workers are legally allowed to participate in them.” *Ibidem*, p. 86.

<sup>105</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>106</sup> “(...) politics goes well precisely when we don’t use state power to promote particular conceptions of the good life.” *Ibidem*, p. 89.

<sup>107</sup> “But I want now to consider a more subtle variation on the theme that nationality and liberalism are at odds. This concedes that national identity and group identity can be kept separate, but points to the fact that national identities are always in practice biased in favour of the dominant cultural group, the group that historically as dominated the politics of the state. The state may be liberal in the sense that it does not suppress minority groups, but it does not accord equal respect and equal treatment to cultural minorities.” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 34.

<sup>108</sup> Cf. *Ibidem*, p. 53.

<sup>109</sup> (...) to find reasons that can persuade those who initially disagree with us (...).” *Ibidem*, p. 55.

em questão apele a razões geralmente aceites pela comunidade política e modere as suas exigências. Miller diz que assim acabará por surgir uma espécie de imparcialidade fraca que não tem necessariamente de colocar em desvantagem os grupos cujas exigências dependem de particularidades, ou características específicas. O autor reconhece que, além de fazerem exigências comuns a todos os membros da comunidade, os grupos podem fazer exigências que apenas reflectem os seus interesses específicos e que têm custos para o resto dos cidadãos; neste caso, para chegar a acordo, devem fazer apelo a normas de justiça partilhadas por todos os cidadãos, o que não implica que abdicuem de tudo o que têm de distinto.<sup>110</sup>

Embora o ideal republicano de cidadania privilegie a dimensão pública da vida, Miller assevera que há assuntos que devem confinar-se à esfera da vida privada, porque – por uma questão de princípio – se considera ilegítima a intervenção do Estado ou porque se considera que é impossível chegar a acordo sobre esses assuntos.<sup>111</sup> Apesar desta reserva, Miller defende que o bem da pessoa passa pela sua participação activa no debate político, «para que as leis e as políticas do Estado não lhe apareçam como imposições estranhas.»<sup>112</sup> O autor argumenta que, desta forma, se assegura a compatibilidade entre as políticas de não neutralidade do Estado e o pluralismo que caracteriza as sociedades ocidentais modernas.<sup>113</sup> Mas como, ainda assim, «é muito improvável que os grupos em conflito se sintam suficientemente motivados para procurar o acordo político com base em razões que todos possam aceitar»<sup>114</sup>, Miller defende que «um sentido comum de nacionalidade é um contexto essencial para este tipo de políticas.»<sup>115</sup> Como considera que as nações são comunidades éticas, porque os membros de cada nação acreditam que possuem obrigações especiais e

---

<sup>110</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 56-57.

<sup>111</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 57-58.

<sup>112</sup> “(...) so that the laws and policies of the state do not appear to him or her simply as alien impositions (...)” *Ibidem*, p. 58.

<sup>113</sup> Cf. *Ibidem*, p. 60.

<sup>114</sup> (...) it is very unlikely that the conflicting groups will be sufficiently motivated to search for political agreement on the basis of reasons that all can accept.” *Ibidem*.

<sup>115</sup> “(...) a common sense of nationality is an essential background to politics of this kind.” *Ibidem*.



mútuas entre si e que não se estendem aos outros homens<sup>116</sup>, Miller apresenta uma argumentação a favor do carácter ético das nações que passa pelo reconhecimento de que o bem-estar do indivíduo está ligado à comunidade a que pertence e de que, portanto, ao satisfazer as suas obrigações para com ela, está a satisfazer os seus próprios fins. Com esta posição, o autor assume a opção pelo particularismo ético.

No Capítulo 5 (Secção 5.4), analisaremos com maior detalhe a ética da nacionalidade e a defesa do particularismo contra o universalismo ético. Por agora, apenas nos parece oportuno salientar que Miller rejeita a identificação entre universalismo e imparcialidade e entre particularismo e parcialidade. Para justificar esta rejeição, o autor define a imparcialidade como a aplicação de um conjunto de regras e critérios apropriados num determinado contexto e de maneira uniforme, sem deixar que o preconceito e o interesse particular interfiram; segundo Miller, ser imparcial não implica empregar das mesmas regras e critérios noutro contexto, o que significa que não há ligação necessária entre universalismo e imparcialidade. E ele acredita que também não há ligação necessária entre particularismo e parcialidade; parcialidade é dar um tratamento favorável a alguém, desafiando as regras e os procedimentos eticamente sancionados, coisa que nenhum defensor do particularismo ético aceita.<sup>117</sup>

Alguns autores contemporâneos, como Bernard Williams e Thomas Nagel analisam a relação entre uma moralidade impessoal e os projectos e objectivos pessoais, considerando que ela se refere ao conflito entre imparcialidade e parcialidade.<sup>118</sup> Todavia, Miller também rejeita esta posição, argumentando que

É importante ver que o conflito entre uma perspectiva pessoal e uma perspectiva impessoal pode ser igualmente severo quando a “moralidade imparcial” é construída em termos

---

<sup>116</sup> Cf. David Miller, *On Nationality*, p. 49.

<sup>117</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 53-54.

<sup>118</sup> Para um aprofundamento da questão, seguimos aqui as sugestões de David Miller, que indica o artigo de Bernard Williams “Persons, Character and Morality”, in *Moral Luck*, Cambridge, Cambridge University Press, 1981; e a obra de Thomas Nagel *Equality and Particularity*, New York, Oxford University Press, 1991.

particularistas – por exemplo, quando uma pessoa tem de escolher entre perseguir as suas próprias ambições e fazer o que a sua profissão ou o seu país exigem dela.<sup>119</sup>

Assim, conclui-se que, para Miller, não é útil descrever o contraste entre universalismo e particularismo como um contraste entre parcialidade e imparcialidade. O autor considera que, em geral, o que limita a prossecução de objectivos particulares é uma série de exigências e obrigações que emanam tanto dos compromissos, pertenças e lealdades de cada um como dos direitos e das necessidades da humanidade e que «podem ser mais bem entendidos como requisitos (possivelmente contraditórios) da imparcialidade».<sup>120</sup>

## **1.2 AS POSIÇÕES TEÓRICAS DE WILL KYMLICKA E DAVID MILLER**

A análise das perspectivas de Kymlicka e Miller sobre os princípios fundamentais do liberalismo contemporâneo permite-nos verificar que os unem a preocupação com a organização política do Estado e com o modo de exercer a cidadania nas sociedades contemporâneas e que os separam diferentes concepções acerca do papel que a sociedade desempenha na vida dos indivíduos e nas suas opções morais.

Longe de serem rejeitados, os princípios básicos do liberalismo são interpretados à luz da influência da cultura como contexto de escolha – caso de Kymlicka – e à luz da influência da nação como comunidade que dá aos indivíduos um conjunto de ideais que orientam as suas preferências – caso de Miller.

Já vimos que Kymlicka se situa a si próprio entre os pensadores liberais, pois subscreve os princípios fundamentais do liberalismo, embora os interprete criticamente e em função de determinadas preocupações individuais, nomeadamente, a preocupação com as minorias que partilham os territórios dos Estados ocidentais. Entende que o liberalismo é «uma filosofia

---

<sup>119</sup> “It is important to see that the conflict between personal and impersonal standpoints can be just as severe when ‘impartial morality’ is construed in particularist terms – for instance, when a person has to choose between pursuing his own ambitions and doing what his profession or his country requires of him.” David Miller, *On Nationality*, p. 55.

<sup>120</sup> “(...) can best be seen as (possibly conflicting) requirements of impartiality. *Ibidem*.”

política normativa, um conjunto de argumentos morais acerca da justificação da acção e das instituições políticas.»<sup>121</sup> Consciente de que na tradição liberal abundam os conflitos e as divergências relativas à correcta interpretação e justificação da moralidade política, Kymlicka dirige a sua atenção sobretudo para o liberalismo moderno<sup>122</sup>, em particular para os problemas relativos aos direitos das minorias. E, dentro do liberalismo, situa-se à esquerda, entre os chamados liberais de esquerda.

Por sua vez, Miller está convencido de que «o comunitarismo não pode produzir um programa político alternativo»<sup>123</sup> ao liberalismo e de que existe uma pluralidade de versões do comunitarismo como teoria política, pelo que se propõe fazer a distinção entre três dessas versões – os comunitarismos de direita, de centro, ou liberal, e de esquerda –, para depois defender o comunitarismo de esquerda e demonstrar que, apesar das suas limitações, ele pode constituir uma alternativa ao liberalismo.<sup>124</sup>

### **1.2.1 KYMLICKA – LIBERALISMO DE ESQUERDA**

O ponto de partida de Kymlicka é a noção de que muitos liberais têm demonstrado hostilidade em relação aos direitos das minorias, quer por uma questão de preconceito, quer porque consideram que tais direitos, que têm carácter colectivo, são incompatíveis com os princípios liberais, que se centram no indivíduo.<sup>125</sup> Contra estes liberais, o autor procura demonstrar que os direitos dos indivíduos são compatíveis com os direitos *colectivos* das minorias, porque o bem comum liberal consiste em assegurar que os indivíduos escolham livremente as suas concepções de vida boa, independentemente dos fins partilhados. Qualquer que seja a concepção de vida boa de um indivíduo, ele merece igual tratamento e

---

<sup>121</sup> “(...) a normative political philosophy, a set of moral arguments about the justification of political action and institutions.” Will Kymlicka, *Liberalism, Community and Culture*, p. 9.

<sup>122</sup> Cf. *Ibidem*, p. 10.

<sup>123</sup> “(...) communitarianism cannot deliver an alternative political programme (...)” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 98.

<sup>124</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 97-99.

<sup>125</sup> Cf. Will Kymlicka, *Liberalism, Community and Culture*, p. 156.

consideração, pois Kymlicka argumenta que «a pertença cultural origina exigências legítimas e que alguns dos projectos dos direitos das minorias respondem de forma não só consistente com os princípios da igualdade liberal como, de facto, imposta por esses mesmos princípios.»<sup>126</sup> Embora no que concerne às maiorias dominantes, o respeito pelos indivíduos como cidadãos e o respeito por eles como membros de comunidades culturais sejam compatíveis e até coincidentes, quando se trata de minorias culturais isso não acontece, pelo que elas correm o risco de desaparecer, devido ao facto de as sociedades favorecerem a produção de uma única cultura para toda a comunidade política. Neste caso, é necessário proteger essas minorias e criar diferentes direitos de cidadania, abdicando da chamada legislação *colour-blind*.<sup>127</sup>

Kymlicka está convencido de que os liberais têm interpretado mal os princípios do liberalismo e que a pertença cultural tem um estatuto mais importante dentro do liberalismo do que aquele que os liberais lhe reconhecem; porém, a sua intenção não é negar o liberalismo mas demonstrar que «os mesmos argumentos utilizados por Rawls e por Dworkin para defender a igualdade de direitos e recursos dentro do Estado-nação podem ser utilizados para defender um estatuto especial para as minorias culturais, dentro de um Estado culturalmente plural.»<sup>128</sup> Visto que Rawls considera que a liberdade é uma condição fundamental do respeito do indivíduo por si próprio e que ela consiste na possibilidade de formarmos e revermos as nossas crenças acerca dos valores e de optarmos pelo tipo de vida que nos parece melhor, Kymlicka deduz que essa liberdade se exerce em relação a uma lista de opções que não escolhemos, é determinada pela nossa herança cultural:

A decisão acerca da forma como conduzimos a nossa vida é, em última análise, apenas nossa, mas trata-se sempre de uma questão de seleccionarmos a opção que cremos ser a mais valiosa

---

<sup>126</sup> “(...) cultural membership gives rise to legitimate claims, and that some schemes of minority rights respond to these claims in a way that not only is consistent with the principles of liberal equality, but is indeed required by them.” *Ibidem*, p. 4.

<sup>127</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 151-152.

<sup>128</sup> “(...) the same arguments that Rawls and Dworkin give for equal rights and resources within a nation-state can be used to defend special status for minority cultures in a culturally plural state.” *Ibidem*, p. 162.

entre as várias que estão disponíveis, escolhendo a partir de um contexto de escolha que nos proporciona diferentes estilos de vida.

Isto é importante, porque a lista de opções é determinada pela nossa herança cultural.<sup>129</sup>

Segundo Kymlicka, embora Rawls valorize a cultura enquanto componente do argumento da liberdade, ele falha ao não reconhecer que ela é um bem primário fundamental; Rawls não relaciona a liberdade com a pertença cultural, porque parte do princípio de que a comunidade política é culturalmente homogênea.<sup>130</sup> Ora, Kymlicka está convencido de que a importância da pertença cultural seria reconhecida pelas partes na posição original, pelo que conclui que «o próprio argumento de Rawls a favor da importância da liberdade como bem primário é também é um argumento a favor da importância da pertença cultural como bem primário.»<sup>131</sup> Por conseguinte, a decadência da cultura e a consequente perda da pertença cultural seria o mesmo que a perda de uma das condições fundamentais do respeito dos indivíduos por si próprios, pois eles deixariam de ter o seu próprio contexto de escolha. «A preocupação com a estrutura cultural como contexto de escolha, em vez de estar em conflito, está de acordo com a preocupação liberal relativa à nossa capacidade e liberdade para ponderar o valor dos nossos planos de vida.»<sup>132</sup> Todavia, assinala James W. Nickel que, embora se possa aceitar o argumento segundo o qual a pertença cultural proporciona aos indivíduos um conjunto de opções que lhes permitem formar e rever as suas preferências e planos de vida, isso não implica que as pessoas tenham necessidade de pertencer à sua cultura original:

Se a pertença cultural é algo de que as pessoas precisam e se a manutenção da sua cultura original envolvente não convém, então a solução óbvia é proporcionar-lhes uma nova, a da maioria. Com uma reprogramação cultural adequada, elas vão ter à sua disposição as opções

---

<sup>129</sup> “The decision about how to lead our lives must ultimately be ours alone, but this decision is always a matter of selecting what we believe to be most valuable from de various options available, selecting from a context of choice which provides us with different ways of life.

This is important because the range of options is determined by our cultural heritage.” *Ibidem*, pp. 164-165.

<sup>130</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 165-166.

<sup>131</sup> “Rawls’s own argument for the importance of liberty as a primary good is also an argument for the importance of cultural membership as a primary good.” *Ibidem*, p. 166.

<sup>132</sup> “Concern for the cultural structure as a context of choice, (...) accords with, rather than conflicts with, the liberal concern for our ability and freedom to judge the value of our life-plans.” *Ibidem*, p. 167.

de que necessitam para fazer escolhas inteligentes (e, consequentemente, respeitar-se a si próprias). A resposta de Kymlicka consiste em afirmar que tal reprogramação é impossível.<sup>133</sup>

Além de objectar que a reprogramação cultural é bem sucedida com muitos imigrantes, Nickel explica que a sua principal objecção ao argumento de Kymlicka se dirige à premissa de que ele parte, isto é, a ideia de que a pertença cultural é indispensável para fazer escolhas significativas; para Nickel, esta premissa pode ser válida para uma criança mas não o é para um adulto:

A experiência e a imaginação, mais a memória que a pessoa possui da sua cultura original, mais alguns conhecimentos de outras culturas e modos de vida que tenha adquirido, vão geralmente proporcionar-lhe uma provisão de opções adequada para tornar a escolha significativa possível.<sup>134</sup>

Estas capacidades e conhecimentos tornam dispensável a preservação da cultura original, argumento que Nickel ilustra, recorrendo ao exemplo dos refugiados políticos e dizendo que eles não perdem a capacidade de escolha. Por outro lado, em relação às crianças, este autor afirma que a mudança de cultura não tem necessariamente de ser prejudicial para o seu desenvolvimento, tal como é exemplificado pelo caso das crianças que acompanham os seus pais quando eles imigram e que facilmente se adaptam a outras culturas.<sup>135</sup>

Também Allen Buchanan defende que «em algumas situações, as pessoas podem viver no navio de uma cultura que se está a afundar e entrar a bordo doutra embarcação cultural,

---

<sup>133</sup> “If cultural belonging is something people need, and if keeping their original culture around is not convenient, then the obvious solution is to provide them with a new one, that of the majority. With suitable cultural reprogramming, they will have available the options for choice that they need in order to make intelligent choices (and thereby have self-respect. Kymlicka’s reply is that such reprogramming is impossible (...).” James W. Nickel, “The Value of Cultural Belonging: Expanding Kymlicka’s Theory”, in *Dialogue XXXIII*, Canadian Philosophical Association, 1994, p. 636.

<sup>134</sup> “One’s own experience and imagination, plus one’s memory of one’s native culture, plus whatever knowledge of other cultures and ways of life one has acquired, will generally provide one with an adequate stock of options to make meaningful choice possible.” *Ibidem*, p. 637.

<sup>135</sup> Tal como Kymlicka, James Nickel defende que a preservação da pertença cultural é importante, porque as consequências da destruição de uma cultura podem ser desastrosas para os seus membros, mas duvida que ela possa constituir um bem primário e argumenta que o peso que ela tem na vida de um indivíduo está dependente da sua personalidade, dos seus compromissos e do contexto em que se encontra. Cf. *Ibidem*, pp. 638-641.

mais apta para navegar.»<sup>136</sup> Este autor acusa Kymlicka de ter uma perspectiva demasiado individualista, porque negligencia o facto de, «para muitas pessoas, a participação na comunidade ser, pelo menos, um bem fundamental em si mesmo, não apenas uma condição estrutural para a persecução de outros bens ou um meio para os adquirir.»<sup>137</sup> No entanto, Buchanan considera que isto não implica a defesa do direito à preservação cultural, no sentido da manutenção de uma cultura inalterada, pois «o que é importante é que o indivíduo consiga pertencer a uma cultura, esta cultura ou outra, não que ele consiga pertencer, indefinidamente, a uma cultura particular.»<sup>138</sup>

Como vimos antes, a posição de Kymlicka é ligeiramente diferente: defende que a pertença cultural é um bem social primário; contudo, não apoia a inalterabilidade das culturas, até porque afirma que apoiá-la equivaleria a defender o fim da cultura como contexto de escolha, o que seria iliberal.<sup>139</sup> As características das culturas mudam constantemente mas, desde que a cultura continue a funcionar como contexto de escolha, a sua sobrevivência está assegurada e ela continua a ser um elemento constitutivo da identidade pessoal dos membros da comunidade; desta forma, para Kymlicka, «a educação de uma pessoa não é meramente algo que possa ser apagado; é, e vai continuar a ser, uma parte constitutiva de quem essa pessoa é. A pertença cultural afecta o nosso próprio sentido de identidade e capacidade pessoal.»<sup>140</sup> Por isso, forçar a assimilação de uma cultura estranha é desrespeitar a identidade do indivíduo e dá origem a enormes injustiças e desigualdades.

---

<sup>136</sup> “In some cases individuals can leave the sinking ship of one culture and board another, more seaworthy cultural vessel.” Allen Buchanan, “The morality of Secession”, in Will Kymlicka (ed.), *The Rights of Minority Cultures*, Oxford, Oxford University Press, 1997, p. 357.

<sup>137</sup> “Participation in community, for many people, at least is a fundamental intrinsic good, not merely a structural condition for the successful pursuit of other goods or a means of acquiring them.” *Ibidem*, p. 356.

<sup>138</sup> “What is important is that an individual be able to belong to a culture, some culture or other, not that he be able to belong, indefinitely, to any particular culture.” *Ibidem*, p. 357.

<sup>139</sup> Cf. Will Kymlicka, *Liberalism, Community and Culture*, pp. 168-169.

<sup>140</sup> “Someone’s upbringing isn’t something that can just be erased; it is, and will remain, a constitutive part of who that person is. Cultural membership affects our very sense of personal identity and capacity.” *Ibidem*, p. 175.

Embora convencido de que os princípios do liberalismo são adequados para fundamentar o reconhecimento de direitos especiais a algumas minorias, Kymlicka sabe que Rawls e Dworkin não atribuem papel de relevo à pertença cultural:

Mas se nem Rawls nem Dworkin ignoram a importância do contexto cultural de escolha, torna-se ainda mais desconcertante que nenhum deles reconheça a pertença cultural como um bem primário e como fundamento de exigências legítimas. A resposta, penso eu, não repousa em qualquer fracasso profundo, fundacional do liberalismo, mas simplesmente no facto de Rawls e Dworkin, como a maior parte dos pensadores políticos do pós-guerra, trabalharem com um modelo muito simplificado de Estado-nação, no qual os limites da comunidade política coincidem com os de uma e apenas uma comunidade cultural.<sup>141</sup>

Ao identificarem comunidade política com comunidade cultural, automaticamente, Rawls e Dworkin pressupõem que, se a mesma estrutura cultural está à disposição de todos os cidadãos, não há razões para pensar que ela pode ser fonte de desigualdades injustas.<sup>142</sup>

Kymlicka não concorda e apresenta um conjunto de argumentos que visam demonstrar que as injustiças em relação às minorias culturais nas sociedades pluralistas e liberais do Ocidente são frequentes. Estes Estados costumam actuar em nome do princípio da neutralidade:

Segundo este ponto de vista, dar reconhecimento político e apoio a práticas ou associações culturais particulares é desnecessário e injusto. É desnecessário, porque um estilo de vida valioso não terá dificuldades em atrair aderentes. E é injusto, porque subsidia as escolhas de algumas pessoas à custa das de outras.<sup>143</sup>

Assim, contra as políticas de intervenção do Estado no mercado cultural, os liberais defendem uma atitude de negligência benigna, pois consideram que ela evita os custos e os sacrifícios que a protecção da pertença cultural tem para as pessoas que não pertencem ao

---

<sup>141</sup> “But if neither Rawls nor Dworkin ignores the importance of the cultural context of choice, it becomes even more of a puzzle why neither of them recognizes cultural membership as a primary good, or as a ground for legitimate claims. The answer, I think lies not in any deep, foundational flaw in liberalism, but simply in the fact that Rawls and Dworkin, like most post-war political theorists, work with a very simplified model of the nation-state, where the political community is co-terminous with one and only one cultural community.” *Ibidem*, p. 177.

<sup>142</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 177-178.

<sup>143</sup> “On this view, giving political recognition or support to particular cultural practices or associations is unnecessary and unfair. It is unnecessary, because a valuable way of life will have no difficulty attracting adherents. And it is unfair, because it subsidizes some people’s choices at the expense of others.” Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 107.



grupo protegido, ou seja, para as maiorias dominantes, dentro do território da minoria. Exemplos desses custos e sacrifícios são: a inexistência de escolas públicas em que se fale a língua da maioria, as limitações ao direito de residência, ou a proibição de dispor livremente dos recursos e da terra. Porém, Kymlicka afirma que

o ideal da “negligência benigna” é um mito. As decisões do governo sobre as línguas, as fronteiras internas, os feriados nacionais e os símbolos do Estado, inevitavelmente envolvem o reconhecimento, a acomodação e o apoio das necessidades e identidades de grupos étnicos e nacionais particulares.<sup>144</sup>

Chandran Kukathas comenta esta posição de Kymlicka, dizendo que a sua crítica da negligência benigna revela um mal-entendido, pois há resultados que são produzidos por qualquer acção política, quer exista intervenção, quer não exista. Há sempre uma cultura que se torna dominante, nada o pode evitar. Os defensores da política de negligência benigna sabem-no, pelo que aquilo que os distingue é a aceitação do aparecimento de uma cultura dominante; eles recusam a igualdade enquanto objectivo da acção política, pois estão conscientes de que para atingir tal objectivo seria necessário recorrer a um elevado grau de coerção.<sup>145</sup>

Ora, para Kymlicka, uma cultura não se torna dominante por si só, mas porque, embora possa tentar, o Estado não consegue evitar dar o seu apoio a determinadas culturas. Nas sociedades democráticas, o critério maioritário de tomada de decisão prejudica sempre aqueles que estão em minoria, visto que estes podem perder eleições nas quais estão em jogo questões fundamentais para a sobrevivência das suas culturas.<sup>146</sup> As maiorias têm, portanto, vantagem em procurar impor um modelo de organização política fundado em constituições *colour-blind* e em procurar impor a todos os cidadãos a mesma cultura. Contrariamente a

---

<sup>144</sup> “(...) the ideal of ‘benign neglect is a myth. Government decisions on languages, internal boundaries, public holidays, and state symbols unavoidably involve recognizing, accommodating and supporting the needs and identities of particular ethnic and national groups.” *Ibidem*, p. 115.

<sup>145</sup> Cf. Chandran Kukathas, *The Liberal Archipelago: A Theory of Diversity and Freedom*, New York, Oxford University Press, 2003, pp. 236-238.

<sup>146</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 109.

Kukathas, Kymlicka defende que é inevitável que a negligência benigna provoque injustiças em relação às minorias culturais. O autor argumenta que essas injustiças devem ser rectificadas, porque são arbitrárias em termos morais, visto que resultam das circunstâncias sociais ou dos dotes naturais dos indivíduos, não das suas escolhas. E afirma que os próprios Rawls e Dworkin destacam «a importância da rectificação das desigualdades que não são escolhidas»<sup>147</sup> e que «as desigualdades relativas à pertença cultural são precisamente aquelas com as quais Rawls diz que devemos preocupar-nos, visto que têm efeitos “profundos, penetrantes e presentes desde o nascimento”».<sup>148</sup> No entanto, já em *Liberalism, Community and Culture*, Kymlicka alertara que estes liberais consideram que é fundamental saber se a exigência de direitos especiais para as minorias se baseia em escolhas diferenciais ou em circunstâncias desiguais; no primeiro caso, não haverá direito a qualquer recompensa; no segundo caso, há. Quando uma minoria cultural tem um determinado direito especial, porque fez uma opção que aí a conduziu e visto que isso tem custos para os restantes membros da sociedade, essa minoria tem de pagar por essa escolha. Mas quando o que está em jogo são circunstâncias desiguais que ameaçam a sobrevivência cultural da minoria, não faz sentido que os seus elementos tenham de gastar os respectivos recursos para garantir a pertença cultural que dá sentido às suas vidas e que para os outros membros da sociedade é gratuita e natural. Não se trata, portanto, de subsidiar ou privilegiar as escolhas das minorias mas de corrigir as desvantagens que elas possuem à partida.<sup>149</sup>

Esta é a perspectiva do liberalismo de esquerda (*left-wing*), posição que, além de subscrever os princípios liberais da revisibilidade racional dos fins de cada indivíduo e de um Estado não-perfeccionista (logo, neutral), tem a particularidade de defender a rectificação de desigualdades injustas. Identificando-se simultaneamente com os três princípios, Kymlicka

---

<sup>147</sup> “(...) the importance of rectifying unchosen inequalities.” *Ibidem*.

<sup>148</sup> “(...) inequalities in cultural membership are just the sort which Rawls says we should be concerned about, since their effects are ‘profound and pervasive and present from birth’ (...)” *Ibidem*.

<sup>149</sup> Cf. Will Kymlicka, *Liberalism, Community and Culture*, pp. 182-189.

situa-se a si próprio entre os liberais de esquerda.<sup>150</sup> Perfilha um liberalismo igualitário, baseado nos pressupostos de que as instituições dominantes não são verdadeiramente neutras, porque favorecem as identidades e os interesses do grupo majoritário e de que as teorias liberais da justiça ignoram frequentemente um conjunto de interesses relativos à identidade cultural das pessoas – por exemplo, o reconhecimento, a identidade, a língua e a pertença cultural –, o que as prejudica, mesmo quando os seus direitos civis, políticos e de bem-estar são observados. Por conseguinte, Kymlicka defende que «se aceitarmos um ou os dois pontos, podemos encarar os direitos das minorias, não como privilégios injustos ou formas detestáveis de discriminação, mas como compensações por desvantagens injustas, portanto, podemos considerá-los consistentes com e até exigidos pela justiça.»<sup>151</sup>

Todavia, além de consagrar os direitos das minorias, Kymlicka defende que o liberalismo deve também substituir a ideia de neutralidade do Estado pelo modelo de construção da nação, pois «dizer que os Estados constroem nações não é o mesmo que dizer que os governos apenas podem promover uma cultura societal.»<sup>152</sup> Ora, na perspectiva de Kymlicka, o liberalismo é compatível com a promoção de mais do que uma cultura societal dentro do mesmo Estado. Mais ainda, o autor constata que, nas sociedades liberais do Ocidente, o sentido de partilha de uma cultura comum é muito “fino” (*thin*) e não anula diferenças religiosas, de valores pessoais, de relações familiares ou de estilos de vida.<sup>153</sup> Por outro lado, constata também que grande parte das minorias culturais que habitam os países ocidentais são liberais, por exemplo, as minorias do Quebec, da Catalunha, da Flandres, da Escócia e de Porto Rico. Estas minorias desenvolveram nacionalismos minoritários liberais, liderados por reformadores liberais que «lutaram pelo autogoverno enquanto simultaneamente

---

<sup>150</sup> Cf. Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, pp. 328-331.

<sup>151</sup> “If we accept either or both of these points, then we can see minority rights not as unfair privileges or invidious forms of discrimination, but as compensation for unfair disadvantages, and so as consistent with, and even required by, justice.” *Ibidem*, p. 33.

<sup>152</sup> “To say that states are nation-building is not to say that governments can only promote one societal culture.” *Ibidem*, p. 26.

<sup>153</sup> Cf. *Ibidem*, p. 25.

lutavam pela liberalização da sua sociedade.»<sup>154</sup> Eles acreditavam que a liberdade individual só tem significado no âmbito da participação numa cultura nacional; é a cultura societal que dá aos indivíduos um conjunto de opções e as torna significativas. Assim, sempre que os Estados multinacionais concedem direitos e poderes de autogoverno às suas minorias nacionais, garantem o desenvolvimento e a manutenção das respectivas culturas societais e, conseqüentemente, reforçam o exercício da autonomia individual e a importância das práticas liberais.<sup>155</sup>

Brian Barry contesta as posições de Kymlicka relativamente à base cultural dos diferentes grupos que constituem a sociedade.<sup>156</sup> Para Barry, «a diversidade é um facto e está aqui para ficar»<sup>157</sup>, mas o multiculturalismo não é a resposta adequada aos problemas colocados por essa diversidade. O multiculturalismo «formou-se a partir da ideia de que a base de todos os grupos sociais é cultural»<sup>158</sup>; contudo, este pressuposto implicaria que todos os problemas dos grupos derivassem das suas características culturais específicas, o que, na opinião de Barry, não acontece. Ele acusa Kymlicka de negligenciar outras causas das desvantagens que esses grupos têm de enfrentar.<sup>159</sup> Exemplos destas outras causas são, segundo Barry, as dificuldades dos grupos minoritários atingirem objectivos geralmente partilhados, como o acesso a

uma boa educação, a empregos apetecíveis e bem pagos (ou talvez a qualquer emprego), a viverem em zonas seguras e saudáveis, a possuírem um rendimento suficiente para terem uma casa, para se vestirem e alimentarem adequadamente e a participarem na vida social, económica e política da sua sociedade.<sup>160</sup>

---

<sup>154</sup> “They have fought for self-government while simultaneously fighting to liberalize their society.” *Ibidem*, p. 209.

<sup>155</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 209-210.

<sup>156</sup> Cf. Brian Barry, *Culture and Equality: An egalitarian Critique of Multiculturalism*, Cambridge, Polity Press, 2001.

<sup>157</sup> “Diversity is a fact and is here to stay (...)” *Ibidem*, p. 21

<sup>158</sup> “(...) has built into the idea that the basis of all social groups is cultural (...)” *Ibidem*.

<sup>159</sup> Cf. *Ibidem*, p. 305.

<sup>160</sup> “(...) a good education, desirable and well-paid jobs (or perhaps any job at all), a safe and salubrious neighbourhood in which to live and enough income to enable them to be adequately housed, clothed and fed and to participate in the social, economic and political life of their society.” *Ibidem*, pp. 305-306.

Barry argumenta que as culturas não são entidades susceptíveis de possuir direitos<sup>161</sup>, pelo que não faz sentido «atribuir um valor intrínseco à sobrevivência cultural, separada dos interesses dos portadores individuais dessa cultura.»<sup>162</sup> Por conseguinte, Barry crê que ao defender o reconhecimento de direitos especiais às minorias culturais, Kymlicka se afasta do modelo liberal dos direitos comuns de cidadania<sup>163</sup> e opta por um relativismo cultural moderado que o afasta do liberalismo, embora ele se apresente como um liberal. Para Barry, «os liberais são universalistas»<sup>164</sup>, pois consideram que todos os homens têm direito às protecções proporcionadas pelas instituições liberais. Em contrapartida, Kymlicka encontra-se «fascinado pelas nacionalidades subestatais»<sup>165</sup> às quais atribui a capacidade exclusiva de conferir sentido à vida dos indivíduos que as constituem. Barry afirma que «a nível dos princípios, não existe uma teoria liberal específica para as fronteiras políticas.»<sup>166</sup> Para este autor, o liberalismo trata da forma como devem ser governadas as comunidades políticas e das limitações que visam impedir o abuso do poder político; «tudo o que ele tem para dizer sobre fronteiras é que elas são tanto melhores quanto mais contribuírem para a criação e a manutenção de uma ordem política liberal no seu interior.»<sup>167</sup>

Também John Tomasi se debruça sobre os fundamentos liberais da teoria de Kymlicka e defende a tese de que esta teoria falha ao tentar justificar o reconhecimento de direitos minoritários com base nos princípios do liberalismo, embora considere que, simultaneamente, Kymlicka cria um novo modelo de justificação.<sup>168</sup> Vamos agora expor a argumentação que Tomasi apresenta para justificar aquele falhanço. E deixamos para um momento posterior a

---

<sup>161</sup> Cf. *Ibidem*, p. 67.

<sup>162</sup> “(...) attributing an intrinsic value to cultural survival, detached from the interests of the individual bearers of that culture.” *Ibidem*, p. 68.

<sup>163</sup> Cf. *Ibidem*, p. 21.

<sup>164</sup> “(...) liberals are universalists (...)” *Ibidem*, p. 136.

<sup>165</sup> “(...) spellbound by sub-state nationalities (...)” *Ibidem*, p. 137.

<sup>166</sup> “There is no distinctive liberal theory for political boundaries at the level of principle.” *Ibidem*.

<sup>167</sup> “All it has to say about boundaries is that they are better the more conducive they are to the creation and maintenance of a liberal political order within them.” *Ibidem*.

<sup>168</sup> Cf. John Tomasi, “Kymlicka, Liberalism and Respect for Cultural Minorities”, *Ethics*, 105, Abril 1995, pp. 580-603.

tese segundo a qual Kymlicka criou um modelo não liberal de justificação dos direitos das minorias. Diz Tomasi:

A característica surpreendente da tese de Kymlicka consiste no facto de que ela proporciona uma justificação individualista – o respeito pelos indivíduos como agentes de escolhas autónomas – como base para a defesa da noção colectiva de um direito cultural. Contudo, existe um problema fundamental relativo à tentativa de Kymlicka utilizar esta estratégia para defender direitos culturais num contexto liberal.<sup>169</sup>

O problema a que Tomasi se refere é que Kymlicka não é claro acerca da natureza do bem primário da pertença cultural: há passagens em que se refere à existência da comunidade cultural e há outras em que se refere à estabilidade dessa comunidade como contexto de escolha. Em relação à primeira aceção, a existencial, dado que Kymlicka considera que a estrutura cultural persiste mesmo quando ocorrem mudanças fundamentais nas suas normas, nos seus valores e nas suas instituições, Tomasi conclui que, por um lado, a mera existência de um contexto cultural próprio não pode ser considerada garantia do respeito do indivíduo por si próprio, porque esse contexto pode ser de tal modo instável que impeça o indivíduo de reconhecer o valor das suas opções.<sup>170</sup> Por outro lado, Tomasi nota que todos os indivíduos têm as suas próprias estruturas culturais, trata-se de um bem comum igualmente distribuído, pelo que não se compreende como é que ele pode gerar direitos especiais: «tomada em sentido existencial, a pertença cultural é um bem primário apenas no mesmo sentido desinteressante que, digamos, o oxigénio: visto que (na prática) ninguém beneficia desse bem de forma diferenciada, ele não gera quaisquer direitos especiais.»<sup>171</sup>

Portanto, na opinião de Tomasi, Kymlicka não pode querer referir-se apenas à existência da comunidade cultural quando trata a pertença cultural como bem primário, tem de referir-se

---

<sup>169</sup> “The striking feature of Kymlicka’s argument is that it employs an individualistic justification – respect for individuals as autonomous choosers – as a basis for a defense of the collective notion of a cultural right. However, there is a fundamental problem with Kymlicka’s attempt to use this strategy to argue for cultural rights in the liberal context.” *Ibidem*, pp. 586-587.

<sup>170</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 588-589.

<sup>171</sup> “Taken existentially, cultural membership is a primary good only in the same uninteresting sense as is, say, oxygen: since (practically) no one is differentially advantaged with respect to that good, it generates no special rights.” *Ibidem*, p. 589.

à sua estabilidade; Tomasi assinala que, embora Kymlicka não diga directamente o que entende por um contexto cultural de escolha estável, é possível inferir que se refere a uma situação em que a história, a língua e a cultura de uma determinada comunidade – a sua estrutura cultural – não sofrem mutações; pelo contrário, sempre que um grupo cultural se encontra em desvantagem, porque a sua estrutura cultural se tornou instável, Kymlicka defende que se devem reconhecer direitos especiais a esse grupo.<sup>172</sup> Esta interpretação da natureza do bem primário da pertença cultural leva Tomasi a apresentar duas observações que considera preliminares: «em primeiro, lugar, se a questão de se respeitar a si próprio é a questão básica, então existem outros factores relativos ao respeito por si próprio que devem ser postos na balança quando se examina se os direitos especiais têm justificação.»<sup>173</sup> Tomasi identifica, em especial, o factor psicológico e assinala que a «tese de Kymlicka subestima a miríade de formas como o estado psicológico associado a este fenómeno [do respeito por si próprio] pode ser adquirido e assegurado.»<sup>174</sup> Segundo Tomasi, Kymlicka ignora a forma como os indivíduos pertencentes a grupos que se encontram em mudança conseguem garantir o respeito por si próprios: por exemplo, o critério da comunidade para determinar as escolhas respeitáveis de planos de vida pode ser muito mais flexível do que seria se a comunidade fosse muito estável;<sup>175</sup> ainda segundo Tomasi, Kymlicka também não consegue «reconhecer o custo *em termos de respeito por si próprio*, criado pelas próprias soluções que ele propõe.»<sup>176</sup> O que Tomasi quer dizer é que o reconhecimento de direitos culturais especiais tem um preço, muitas vezes traduzido em termos de respeito por si próprio, na medida em que impõe que os

---

<sup>172</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 588-590.

<sup>173</sup> “First, if the promotion of self-respect is the basic issue then there are some other factors regarding self-respect that should be put on the balance when considering whether special rights are justified.” *Ibidem*, p. 590.

<sup>174</sup> “(...) Kymlicka’s argument underestimates the myriad ways the psychological state associated with that phenomenon can be got to and secured.” *Ibidem*.

<sup>175</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>176</sup> (...) to recognize the cost *in terms of self-respect* levied by the very remedies he proposes.” *Ibidem*.

indivíduos abdicuem das suas escolhas pessoais sobre a forma como querem conduzir as suas vidas.<sup>177</sup>

Segundo Tomasi, pode também colocar-se uma dúvida relativa à importância de se ter um contexto cultural de escolha estável; o autor argumenta que seriam os próprios liberais a colocar esta dúvida, visto que eles acreditam no progresso social e associam-no principalmente à experimentação pessoal: «em muitos contextos, um certo nível de instabilidade cultural – inclusive uma instabilidade que afecta as causas profundas das crenças das pessoas acerca do valor – não só ilustra, mas é uma condição prévia do progresso social desse tipo.»<sup>178</sup> Consequentemente, seria de esperar que Kymlicka respondesse a ambas as preocupações dos liberais, quer com a noção de progresso e a sua relação com a experimentação pessoal, quer com o ideal de respeito por si próprio. Ora, segundo Tomasi, Kymlicka concentra a sua atenção no respeito por si próprio e atribui um papel secundário à noção de progresso.<sup>179</sup>

Tomasi também observa que a definição do bem primário da pertença cultural em termos de estabilidade de uma estrutura cultural como contexto de escolha obriga a um exame da distinção entre a estabilidade da comunidade cultural como contexto de escolha e o carácter dessa comunidade cultural. Tal distinção exige que as mudanças no carácter da comunidade cultural não impliquem mudanças na comunidade cultural como contexto de escolha. Como vimos antes, para Kymlicka, as mudanças no carácter de uma comunidade cultural são mudanças das suas normas, valores e instituições e não implicam mudanças da sua estrutura, ou seja, da história, da língua e da cultura do grupo. Para Tomasi isto não é plausível: sempre que ocorrem mudanças no carácter de uma comunidade cultural ocorrem também algumas mudanças na sua estrutura. Portanto, a interpretação da estabilidade da

---

<sup>177</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 590-591.

<sup>178</sup> “In many contexts, a certain degree of cultural instability – including an instability that affects the deep sources of people’s beliefs about value – not only goes along with but is a precondition of social progress of that sort.” *Ibidem*, p. 591.

<sup>179</sup> Cf. *Ibidem*.



comunidade cultural como bem primário não admite qualquer discussão fundada em princípios acerca da distinção entre as mudanças no carácter da comunidade cultural e as mudanças da estrutura cultural como contexto de escolha.<sup>180</sup> Kymlicka crê que esta distinção é fundamental: o facto de as pessoas terem acesso diferenciado ao bem primário da pertença cultural justifica a existência de direitos especiais; mas Tomasi objecta que essa distinção não ajuda a identificar as mudanças que prejudicam o respeito que as pessoas têm por si próprias e aquelas que não o prejudicam, pelo que é necessário que se analise o valor fundamental em que o respeito de cada um por si próprio repousa:

Isto é, o argumento de Kymlicka diz-nos para evitar graus diferenciados de instabilidade no conjunto das opções de vida e das crenças acerca dos valores relativos dessas opções que surgem em diferentes comunidades. Para evitar instabilidades diferenciais seria preciso permitir que os grupos culturais (ou as suas maiorias políticas, ou facções dominantes ou líderes) invocassem quaisquer medidas necessárias para impedir períodos de transição nessas comunidades, incluindo as transições naquilo a que Kymlicka chama o “carácter” da comunidade.<sup>181</sup>

Tomasi quer dizer que, desta forma, Kymlicka abre portas a um conjunto de políticas conservadoras, pois admite o aparecimento de exigências de direitos de grupo sempre que existe a possibilidade de o carácter de uma determinada comunidade mudar. Tomasi reconhece que Kymlicka acrescenta ainda que as mudanças culturais podem ser contestadas sempre que não são desejadas pelo grupo, mas argumenta também que Kymlicka não indica o papel formal a desempenhar por este critério nem como distinguir mudanças desejadas de mudanças não desejadas pelo grupo. E isto impede, segundo Tomasi, qualquer avaliação da inconveniência de tais mudanças, a partir da perspectiva do respeito do indivíduo por si próprio e qualquer avaliação do facto de essa inconveniência tornar necessários os direitos de

---

<sup>180</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 592-593.

<sup>181</sup> That is, Kymlicka's argument tells us to avoid differential degrees of instability in the range of life options and the beliefs about the relative values of those options that arise in different communities. To avoid differential instabilities of that kind, one would need to allow cultural groups (or their political majorities, dominant factions, or their leadership) to invoke whatever measures are required to prevent transition periods in those communities, including transitions in what Kymlicka calls the “character” of the community.” *Ibidem*, p. 593.

grupo.<sup>182</sup> Por conseguinte, Tomasi conclui que Kymlicka não demonstra como é que os princípios fundamentais do liberalismo impõem o reconhecimento de direitos culturais, ou seja, o projecto de Kymlicka – a defesa de uma teoria liberal dos direitos das minorias – falha.<sup>183</sup>

### 1.2.2 MILLER – COMUNITARISMO DE ESQUERDA

Miller entende que o comunitarismo visa a criação e a preservação de comunidades formadas com base na igualdade e autodeterminadas.<sup>184</sup> Este aspecto é fundamental para distinguir a teoria política de Miller dos restantes tipos de comunitarismo. Segundo Miller, o comunitarismo de direita – representado por Roger Scruton<sup>185</sup> – por um lado, acentua que é o sentido de pertença à comunidade que funda a coesão social e que a comunidade é fonte da autoridade, porque a identificação com a comunidade implica a submissão aos seus costumes, tradições e convenções; por outro lado, Scruton identifica a comunidade com a nação, o que significa que acredita que as fronteiras do Estado devem coincidir com as da nação. Ao contrário dos comunitaristas liberais, Scruton argumenta que a comunidade não é uma associação voluntária, logo todas as pessoas que não estiverem predispostas a obedecer às suas regras e a submeter-se ao estilo de vida que ela impõe só têm uma opção – sair. A comunidade nacional une todos aqueles que vivem dentro das suas fronteiras e impõe-lhes a sua autoridade exclusiva, impedindo-os de questionarem e reverem o estilo de vida comum.<sup>186</sup>

Por sua vez, como já dissemos (Subsecção 1.1.1), os comunitaristas liberais, que Miller considera representados por Kymlicka e Joseph Raz, focam mais a sua atenção na diversidade de comunidades a que cada indivíduo pertence, para defenderem uma concepção pluralista

---

<sup>182</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 593-594.

<sup>183</sup> Cf. *Ibidem*, p. 595.

<sup>184</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, pp. 104-105.

<sup>185</sup> Para um aprofundamento da perspectiva de Roger Scruton, ver a sua obra *The Meaning of Conservatism*, Harmondsworth, Penguin, 1980, assim como o Capítulo “In Defence of the Nation”, in *The Philosopher in Dover Beach*, Manchester, Carcanet, 1990.

<sup>186</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 103-104. No Capítulo 6, Subsecção 6.3.1, analisaremos de forma mais detalhada a posição de Roger Scruton, que Miller designa por Nacionalismo Conservador.

dos valores e salientarem a importância da escolha autónoma e da revisibilidade das escolhas.<sup>187</sup>

Miller distancia-se do comunitarismo de direita, porque rejeita qualquer imposição autoritária de valores, finalidades ou estilos de vida. Também se distancia do comunitarismo liberal<sup>188</sup>, porque acredita que o exercício da autonomia individual é político e consiste na busca dialogada de um acordo entre cidadãos empenhados na escolha colectiva de um estilo de vida, escolha esta que é feita no âmbito da nação e para a nação.<sup>189</sup>

De um modo geral, o comunitarismo baseia-se no princípio de que o ser humano é social e só pode ser compreendido quando inserido e constituído pelas suas relações sociais; as instituições, as práticas e as formas sociais de vida dão a cada indivíduo uma identidade concreta.<sup>190</sup> Por conseguinte, para Miller,

quando formulo a questão “Quem sou eu?”, a resposta que dou não se limita a uma listagem das características que possuo e que poderia mudar amanhã, como o meu trabalho ou o meu gosto musical, mas indica características que não escolhi, derivadas do contexto social no qual me formei – a minha origem, o meu sexo, a minha etnia.<sup>191</sup>

Na perspectiva do autor, a identidade pessoal não resulta de uma escolha, resulta de um processo pelo qual cada pessoa vai interiorizando valores inculcados pelas comunidades e instituições a que pertence. Aos poucos, a pessoa vai reflectindo sobre os valores que herdou e assimilou e o mais natural é que faça uma selecção daqueles que lhe parecem mais adequados e crie a sua própria hierarquia de valores, originando a sua identidade pessoal. Porém, Miller observa que tal identidade não é fixa nem definitiva, antes pelo contrário, é

---

<sup>187</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, pp. 102-103.

<sup>188</sup> Embora na Subsecção 1.1.1 já tenhamos feito uma descrição das ideias centrais de David Miller acerca do comunitarismo liberal, consideramos que é pertinente voltar a focar este aspecto, porque ele introduz as noções de cidadania republicana e de democracia deliberativa, as quais constituem aspectos centrais do pensamento de David Miller e permitem distinguir o seu comunitarismo dos outros tipos de comunitarismo.

<sup>189</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, pp. 104-107.

<sup>190</sup> Cf. *Ibidem*, p. 99.

<sup>191</sup> “(...) when I ask the question ‘Who am I?’, the answer I give does not merely list features of myself that I could change tomorrow, like my job or my taste in music, but unchosen characteristics deriving from the social setting in which I was formed – my ancestry, my gender, my ethnicity.” *Ibidem*, p. 100.

provisória e susceptível de revisão.<sup>192</sup> A identidade pessoal constitui, segundo o autor, «um ponto de vigia independente a partir do qual podemos definir a nossa relação com as várias comunidades e com as outras fontes das quais no princípio tomámos os nossos valores.»<sup>193</sup> Assim, a capacidade de formular juízos morais deriva de um fundo social que dá ao indivíduo a linguagem da avaliação partilhada, ou seja, um conjunto de critérios que permitem que os juízos morais ultrapassem o plano da mera subjectividade.<sup>194</sup>

Cada indivíduo pertence a uma multiplicidade de grupos e assume para com os outros indivíduos que constituem esses grupos um conjunto de compromissos que têm significado ético:

Como me identifico com a minha família, a minha faculdade, ou a minha comunidade local, é correcto que reconheça obrigações para com os membros desses grupos que são distintas das obrigações que tenho para com as pessoas em geral. Ao encarar-me a mim próprio como membro, sinto lealdade para com o grupo e isto expressa-se, entre outras coisas, quando dou um peso especial aos interesses dos meus companheiros.<sup>195</sup>

As obrigações e as lealdades entre os membros de um grupo são mútuas e é por isso que uma comunidade não é um simples aglomerado de interesses egoístas, é um reflexo dos tipos de relações existentes dentro do grupo ou comunidade. Por um lado, a identificação entre o indivíduo e a comunidade faz com que não existam conflitos graves entre as suas obrigações e o seu desejo de atingir finalidades pessoais, porque algumas dessas finalidades são precisamente as da comunidade e porque os interesses do indivíduo se identificam com os do grupo. Por outro lado, a comunidade obedece a uma ética da reciprocidade difusa, isto é, dentro da comunidade, a acção individual contribui para sustentar um conjunto de relações das quais cada indivíduo também acabará por beneficiar; por exemplo, quando uma pessoa

---

<sup>192</sup> Cf. David Miller, *On Nationality*, p. 45.

<sup>193</sup> “(...) an independent vantage point from which we can define our relationship to the various communities and other sources from which our values were first taken.” *Ibidem*.

<sup>194</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 100.

<sup>195</sup> “Because I identify with my family, my college or my local community, I properly acknowledge obligations to members of these groups that are distinct from the obligations I owe to people generally. Seeing myself as a member, I feel a loyalty to the group, and this expresses itself, among other things, in my giving special weight to the interests of fellow-members.” David Miller, *On Nationality*, p. 65.

ajuda outro membro da comunidade, pode esperar que, no futuro, eventualmente alguém fará o mesmo por ela.<sup>196</sup> Falta ainda observar que «os grupos e as comunidades formam nichos naturais nos quais se podem estabelecer sistemas mais formais de reciprocidade.»<sup>197</sup> Isto significa que as comunidades originam práticas que resultam no benefício mútuo dos seus membros e que reforçam laços que no princípio eram menos formais entre eles.<sup>198</sup>

Miller considera que a nação – no sentido que ele lhe confere – está acima de todas as outras comunidades, é uma comunidade central na vida dos indivíduos. Esta posição leva Daniel A. Bell a afirmar que, do ponto de vista comunitarista, se o laço mais importante dos indivíduos é com a nação, as outras comunidades a que o indivíduo pertence são relegadas para segundo plano<sup>199</sup>; para Bell, não é necessário participar da política para se ter uma vida boa, pelo que considera que Miller «parece dar demasiada ênfase à política»<sup>200</sup> e sobrevaloriza a comunidade nacional e a sua cultura política, colocando atrás delas as exigências dos grupos minoritários.

Miller esclarece que o seu objectivo é «tentar entender a nacionalidade a partir de dentro, dizer o que está implícito quando nos pensamos a nós mesmos como membros de uma comunidade nacional.»<sup>201</sup> Ora, a nacionalidade é relativa a uma identidade pessoal, a uma dimensão ética e a um determinado território<sup>202</sup>, e a nação constitui um suporte do Estado:

Dada a possibilidade de existirem seguros privados, seria de esperar que os Estados que não possuem um fundo comunitário do tipo que é dado pela nacionalidade fossem pouco mais do que Estados mínimos que fornecessem apenas segurança básica aos seus membros. Em particular, seguindo unicamente a lógica da reciprocidade, é difícil explicar porque é que os Estados têm de proporcionar oportunidades e recursos às pessoas com limitações permanentes. Como possuímos obrigações anteriores de nacionalidade que incluem as

---

<sup>196</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 65-67.

<sup>197</sup> “(...) groups and communities form natural sites on which more formal systems of reciprocity can establish themselves.” *Ibidem*, p. 67.

<sup>198</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 67-68.

<sup>199</sup> Cf. Daniel A. Bell, “Is Republican Citizenship Appropriate for the Modern World?”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Forms of Justice: Critical Perspectives on David Miller’s Political Philosophy*, United States of America, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2003, pp. 237-238.

<sup>200</sup> “(...) seems to place too much emphasis on politics.” *Ibidem*, p. 239.

<sup>201</sup> “(...) to understand nationality from the inside, to say what is involved in thinking oneself as a member of a national community.” David Miller, *On Nationality*, p. 22.

<sup>202</sup> Vide Capítulo 5, Secção 5.1 e seguintes.

obrigações de atender às necessidades que surgem desta maneira, é adequado que a prática da cidadania inclua elementos redistributivos do tipo que frequentemente encontramos nos Estados contemporâneos.<sup>203</sup>

É esse fundo comunitário da nacionalidade que permite que o Estado ofereça aos cidadãos serviços e recursos, mesmo quando não existe a expectativa da reciprocidade. Miller propõe uma organização igualitária do Estado, orientado segundo o princípio da justiça social. Sendo as nações comunidades de obrigação e sendo simultaneamente comunidades grandes e impessoais, se existir um Estado nacional é possível desenvolver instituições que atribuam direitos e responsabilidades às pessoas, de acordo com a sua perspectiva da justiça social. As obrigações de cidadania baseadas na reciprocidade sobrepõem-se às obrigações vagas e indeterminadas da nacionalidade, gerando justiça social efectiva.<sup>204</sup> A confiança mútua entre os cidadãos e a confiança dos cidadãos no Estado evitam a tentação de o transformar num Estado mínimo e a tentação de que a política seja uma mera actividade de negociação entre grupos com interesses rivais: «Os Estados que desejem ser Estados-Providência e simultaneamente desejem ganhar legitimidade democrática, devem estar radicados em comunidades cujos membros reconhecem tais obrigações de justiça entre si.»<sup>205</sup> É a cooperação voluntária entre os cidadãos que torna possível a actividade do Estado. Essa cooperação não depende da existência pura e simples de uma comunidade nacional mas da força e do carácter dessa comunidade, da sua cultura pública.

Há dois aspectos da cultura pública partilhada que Miller considera determinantes e que estão interrelacionados: por um lado, a existência de uma cidadania forte; por outro lado, a

---

<sup>203</sup> “Given the possibility of private insurance, we would expect states that lacked a communitarian background such as nationality provides to be little more than minimal states, providing only basic security to their members. In particular, it is difficult to explain why states should provide opportunities and resources to people with permanent handicaps if one is simply following the logic of reciprocity. It is because we have prior obligations of nationality that include obligations to provide for needs that arise in this way that the practice of citizenship properly includes redistributive elements of the kind that we commonly find in contemporary states.” David Miller, *On Nationality*, p. 72.

<sup>204</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 83-84.

<sup>205</sup> “States which (...) aim to be welfare states and at the same time to win democratic legitimation must be rooted in communities whose members recognize such obligation of justice to one another.” *Ibidem*, p. 93.

existência de uma democracia deliberativa. Conforme vimos atrás, o autor defende que, nas sociedades contemporâneas, em que há muitos tipos de comunidades e associações, a mais importante é a comunidade de cidadãos iguais comprometidos com a sua autodeterminação colectiva. Nestas sociedades, os costumes da comunidade estão abertos à revisão e esta é decidida através de um acordo entre todos os seus membros, o que pressupõe que a comunidade recorra a algum tipo de autogoverno democrático.<sup>206</sup> O compromisso dos cidadãos com a autodeterminação colectiva materializa-se num processo de discussão pública, tal como é definido pela concepção republicana de cidadania; de facto, a constituição republicana atribui ao corpo dos cidadãos, entendido como um todo, o papel de árbitros supremos dos direitos constitucionais, pelo que a revisão dos direitos e das liberdades resulta da discussão pública, na qual todos podem participar.<sup>207</sup>

Portanto, não é estranho que o comunitarismo de Miller desemboque numa concepção deliberativa de democracia, a qual não só incentiva as pessoas a exprimirem as suas opiniões em público, como também as encoraja a formarem essas opiniões através da participação em debates.<sup>208</sup> Embora consciente de que o desejo de obter consenso total é irrealista, Miller acredita a que «a democracia deliberativa dispõe de recursos para atenuar os problemas da escolha social que são enfrentados pela comunidade política.»<sup>209</sup>

Oportunamente, analisaremos a perspectiva de Miller sobre a democracia.<sup>210</sup> Neste momento, o nosso objectivo é tornar claro que, embora se situe do lado do comunitarismo de esquerda, o autor encara-o criticamente e questiona a sua exequibilidade. Em primeiro lugar, dado que são cada vez mais fortes as lealdades parciais (profissionais, locais, étnicas, etc.), há o problema de saber se hoje em dia é possível que as pessoas ainda se identifiquem com uma

---

<sup>206</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 105.

<sup>207</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 59-60.

<sup>208</sup> Cf. *Ibidem*, p. 23.

<sup>209</sup> “(...) deliberative democracy has the resources to attenuate the social choice problems faced by the political community.” *Ibidem*, p. 15.

<sup>210</sup> Vide Capítulo 7, Secção 7.5.

comunidade política inclusiva, como a nação. O autor responde que tem de ser possível, porque só se pode pôr em prática o ideal da cidadania forte com base numa identidade nacional partilhada.<sup>211</sup>

O segundo problema é o de determinar se a cidadania pode garantir a igualdade de direitos e de tratamento numa sociedade em que são cada vez maiores as desigualdades económicas e materiais. Como já vimos (Subsecção 1.1.2), Miller apela à noção walzeriana de igualdade complexa para explicar que é possível criar uma comunidade política na qual todos os cidadãos gozem de um estatuto igual.<sup>212</sup>

Finalmente, o problema de que numa democracia deliberativa os valores da comunidade não devem simplesmente ter origem na tradição, devem «ser periodicamente sujeitos a escrutínio crítico.»<sup>213</sup> Esta condição aponta para o problema do crescente alheamento dos cidadãos das sociedades contemporâneas em relação à vida política. Como solução para este problema, Miller sugere a exploração de novos tipos de democracia que permitam superar as limitações das actuais democracias representativas e da actividade política, actualmente confinada aos partidos.<sup>214</sup>

Na perspectiva de Miller, tais problemas fazem do comunitarismo um movimento político vago e que evita tomar posição sobre questões fundamentais que abalam as sociedades contemporâneas, como a questão da nacionalidade, a necessidade de aumentar a igualdade material entre os cidadãos e promover a justiça distributiva, ou a necessidade de mudar as estruturas políticas e, assim, desenvolver a democracia.<sup>215</sup>

Parece-nos que a forma como Miller se posiciona em relação ao comunitarismo pode ser clarificada pela análise da maneira como o autor se posiciona perante as críticas feitas à sua concepção de nacionalidade e ao papel que atribui à nação entre todas as comunidades.

---

<sup>211</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 108.

<sup>212</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>213</sup> “(...) be subject to critical scrutiny at regular intervals.” *Ibidem*, pp. 108-109.

<sup>214</sup> Cf. *Ibidem*, p. 109.

<sup>215</sup> Cf. *Ibidem*.



Assim, por uma questão metodológica, decidimos apresentar em primeiro lugar as diversas críticas liberais; as respostas que Miller dá a estas críticas permitem situá-lo face ao liberalismo e, simultaneamente, esclarecer o tipo de comunitarismo que defende. Apresentamos seguidamente outras críticas, em especial a chamada objecção balcânica e a objecção relativa à sua proposição ética.

A análise das críticas liberais do princípio da autodeterminação nacional é sistematizada pelo autor, quando se propõe examinar a noção de caleidoscópio cultural e distinguir diferentes formas de divisão cultural entre comunidades políticas. Veremos no Capítulo 6 como é que Miller caracteriza as sociedades plurais do mundo contemporâneo.

Quanto às críticas liberais do princípio da autodeterminação nacional, é pertinente observar que Miller as apresenta de formas muito diferentes em diferentes capítulos de *Citizenship and National Identity*. No Capítulo 2, onde a principal preocupação do autor é fundamentar a nacionalidade, ele afirma que, embora a noção de nacionalidade que defende tenha filiação liberal, reconhece que os liberais a criticam, porque consideram que a nacionalidade prejudica o pluralismo cultural e o princípio do igual respeito devido a todas as tradições culturais. Segundo Miller, esta crítica, cujo principal autor é Lord Acton, provém da ideia de que as identidades nacionais são exclusivas por natureza, pelo que afugentam qualquer elemento estranho; por conseguinte, Lord Acton propõe a constituição de Estados multinacionais, nos quais nenhuma nação seria dominante. Miller responde que a nacionalidade não é por natureza uma identidade que abarca tudo; e que se pode desenhar uma linha entre as crenças e as qualidades que caracterizam a nacionalidade e aquelas que estão fora do seu alcance. Baseando-se em John Stuart Mill, Miller responde à objecção acima apresentada dizendo que uma sociedade só pode ter instituições livres se os grupos que a constituem mantiverem relações de confiança mútua e dizendo que, para isso, é necessário partilharem a nacionalidade, nada havendo a opor ao facto de esta conter múltiplas

identidades religiosas e étnicas.<sup>216</sup>

Há, no entanto, uma outra objecção liberal que Miller analisa, também ela apresentada no referido Capítulo 2; trata-se de uma objecção sobre a qual já nos debruçámos nos Capítulos em que analisámos as teses e a argumentação de Kymlicka: apesar de ser possível separar a identidade nacional das identidades de grupo, a primeira favorece sempre o grupo cultural dominante e, conseqüentemente, mesmo os Estados liberais descriminam as minorias culturais. Miller reconhece que esta objecção corresponde a uma realidade: «os exemplos práticos disto poderiam incluir as matérias prescritas pelos currículos nas escolas do Estado, os conteúdos difundidos pelos meios de comunicação nacionais, etc.»<sup>217</sup>

Não se trata, porém, de um aspecto constitutivo da nacionalidade, pois ao contrário do que acontece com a identidade étnica, a identidade nacional pode ser adquirida: os residentes e aqueles que demonstram vontade podem tornar-se membros da nação, o que prova – segundo Miller – que a nacionalidade é uma identidade inclusiva, que está acima e para além dos traços culturais específicos e pode integrar as minorias culturais. Todavia, como vimos antes (Subsecção 1.1.2), o autor crê que isso impõe a necessidade de a nacionalidade “emagrecer” e se tornar mais aceitável para os grupos minoritários; por sua vez, estes grupos também têm de abandonar valores e comportamentos que estejam em conflito aberto com os da nação.<sup>218</sup> Meira Levinson afirma que esta posição de Miller corresponde ao sonho bastante improvável de reconstruir a identidade nacional de forma a torná-la menos marcada pela história e pela cultura: «Miller gostaria que as nações se redefinissem a si próprias em termos especificamente nacionais mas não especificamente culturais.»<sup>219</sup> Ora, para Levinson isto é impossível: por um lado, mesmo que a identidade nacional não tenha uma orientação cultural

---

<sup>216</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 33-34.

<sup>217</sup> “Practical examples of this would include what is prescribed in the curricula in state-run, the content of what is broadcast through the national media, and so forth.” *Ibidem*, p. 34.

<sup>218</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 35-36.

<sup>219</sup> “(...) Miller would like for nations to redefine themselves along nationally specific but non-culturally specific lines.” Meira Levinson, “Minority Participation and Civic Education in Deliberative Democracy”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, p. 175.

predominante, há sempre uma tendência cultural que é favorecida pela maioria dos cidadãos e que, portanto, tem de ser compreendida e respeitada; por outro lado, seria impossível participar da deliberação política sem ter em consideração a história da nação, a forma como ela afectou e afecta os grupos que a constituem.<sup>220</sup> O mais provável é que, dentro da mesma nação, membros de diferentes grupos tenham diferentes identidades cívicas.<sup>221</sup> Miller aceita que os membros das minorias têm de fazer um esforço maior do que os da maioria, para aprenderem a língua do poder e, assim, se tornarem cidadãos efectivos, o que poderá determinar as suas identidades; aceita também que a dimensão histórica da cidadania dependerá muito da experiência do grupo a que se pertence. Contudo, não aceita a conclusão de Levinson, segundo a qual talvez seja melhor promover uma democracia adversarial do que uma democracia deliberativa, pois as minorias dificilmente terão recursos para se fazerem ouvir e para exercerem o poder.<sup>222</sup>

Já em diversas ocasiões tivemos oportunidade de nos apercebermos de que Miller coloca alguns limites à pluralidade cultural; chega mesmo a afirmar que «não se pode aspirar à tolerância ilimitada.»<sup>223</sup> Assim, na perspectiva do autor, a Constituição tem um papel a desempenhar na definição da identidade nacional.<sup>224</sup> Contudo, há uma diferença entre as duas obras de Miller que temos vindo a analisar com maior detalhe: em *On Nationality* (1995), Miller rejeita o chamado patriotismo constitucional, defendido por Habermas<sup>225</sup>:

Acredito, porém, que devemos ser cépticos acerca do “patriotismo constitucional” como substituto de um tipo mais familiar de nacionalidade. É importante não confundir a ideia de que a Constituição pode ser valiosa como declaração explícita dos princípios políticos de uma nação, ou a ideia de que *decretar* uma Constituição formal pode ser um acto histórico que desempenha um papel muito significativo na história da nação (como no caso americano), com a exigência de que a lealdade constitucional pode sozinha servir como substituta da

---

<sup>220</sup> Vide Capítulo 6, Subsecção 6.3.3.

<sup>221</sup> Cf. Meira Levinson, “Minority Participation and Civic Education in Deliberative Democracy”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, pp. 175-176.

<sup>222</sup> Cf. David Miller, “A Response”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, pp. 363-364.

<sup>223</sup> “(...) one cannot aspire to unlimited tolerance.” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 36.

<sup>224</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>225</sup> Para um aprofundamento da tese de Jürgen Habermas, ver o seu artigo “Citizenship and National Identity: some Reflections on the Future of Europe”, *Praxis International*, 12, 1992-3, pp. 1-19.

identidade nacional.<sup>226</sup>

A Constituição indica os princípios fundamentais e define as instituições que os vão aplicar, mas não proporciona a identidade política que a nacionalidade proporciona, não justifica as fronteiras existentes nem dá um sentido de identidade histórica à comunidade.<sup>227</sup> Por sua vez, em *Citizenship and National Identity* (2000), Miller parece mais predisposto a atribuir maior destaque à Constituição na definição da identidade nacional: «A identidade nacional não pode ser completamente simbólica; tem de materializar normas substantivas; isto tornar-se-á imediatamente visível se uma Constituição formal ocupar um lugar central em tal identidade, como creio que deveria ocupar.»<sup>228</sup>

Mas, voltando às críticas liberais, falta-nos ainda analisar o Capítulo 8 de *Citizenship and National Identity*, onde a preocupação principal de Miller é fundamentar a existência das nacionalidades duais; identifica três tipos de críticas liberais do princípio da autodeterminação nacional: (1) a crítica do liberalismo clássico, para o qual o importante é o bom governo, não o autogoverno: o que interessa é que o governo respeite os direitos e liberdades das pessoas e possua uma política esclarecida; (2) a crítica do liberalismo cosmopolita, para o qual a persecução de políticas de autodeterminação se faz à custa dos povos estranhos, porque são políticas baseadas numa concepção estreita do interesse nacional, pelo que é provável que prejudiquem a liberdade e o bem-estar dos pobres pelo mundo fora. Assim, em vez de um governo nacional, os autores desta crítica consideram que deveria existir um governo mundial, ou pelo menos um regime internacional forte; (3) a crítica que afirma que o princípio da autodeterminação nacional seria o ideal se vivêssemos em sociedades homogêneas, mas

---

<sup>226</sup> “I believe, however, that we should be sceptical about ‘constitutional patriotism’ as a substitute for nationality of the more familiar sort. It is important not to confuse the idea that a constitution can be valuable as an explicit statement of a nation’s political principles, or the idea that the *enacting* of a formal constitution can be an historic act that plays a very significant role in national history (as in the American case), with the claim that constitutional loyalty alone can serve as a substitute for national identity.” David Miller, *On Nationality*, p. 163.

<sup>227</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>228</sup> “National identity cannot be wholly symbolic; it must embody substantive norms. This will be readily apparent if a formal constitution occupies a central place in such identity, as I believe it should.” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 36.

como a maior parte das sociedades são multinacionais, isso poderia permitir que, em nome da autodeterminação nacional, o grupo cultural dominante impusesse os seus valores às minorias e aos grupos dissidentes, ou iria justificar a luta, muitas vezes violenta, dos grupos minoritários pela autonomia.<sup>229</sup>

Miller põe de parte as duas primeiras críticas da nacionalidade, porque elas constituem críticas de princípio à autodeterminação. Interessa-lhe mais a terceira objecção liberal ao princípio da nacionalidade, que considera uma poderosa objecção, pois é uma crítica que parte da constatação do facto de que não existem Estados culturalmente homogéneos e afirma que o mundo se assemelha a um caleidoscópio cultural, no sentido em que há permanentemente diferentes grupos em competição cultural. Segundo Miller, estes críticos do princípio da nacionalidade afirmam que ao fazerem apelo ao princípio da autodeterminação nacional, os Estados multiculturais vão permitir que «o grupo dominante em qualquer lugar imponha os seus valores culturais às minorias dissidentes, em nome da autodeterminação nacional»<sup>230</sup>, ou então vão «justificar a luta dos grupos minoritários pela autonomia»<sup>231</sup>, sendo que em muitos casos essa luta se tornará violenta. Portanto, para estes críticos, a solução para evitar que se chegue a tal situação é abafar as aspirações nacionalistas dos diferentes grupos tão depressa quanto possível.<sup>232</sup> Contra esta crítica, Miller argumenta que «o simples facto do pluralismo cultural não debilita o princípio, tudo depende do tipo de pluralismo»<sup>233</sup> e que o princípio da nacionalidade admite que os grupos estabeleçam acordos políticos que sejam concordantes com as exigências culturais de cada um, garantindo assim o respeito pelo pluralismo, sem destruir o princípio da nacionalidade.<sup>234</sup> Analisaremos detalhadamente esta resposta quando caracterizarmos os tipos de divisão social e cultural que, segundo o autor, existem nas

---

<sup>229</sup> Cf. *Ibidem*, pp.125-126.

<sup>230</sup> “(...) the dominant group in any place to impose its cultural values on dissenting minorities in the name of national self-determination.” *Ibidem*, p. 126.

<sup>231</sup> “ (...) justify minority groups in their struggle for autonomy (...)” *Ibidem*.

<sup>232</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>233</sup> “The mere fact of cultural pluralism does not undermine the principle; everything depends on the character of the pluralism.” *Ibidem*.

<sup>234</sup> Cf. *Ibidem*.

sociedades contemporâneas, nomeadamente, as clivagens étnicas, as nacionalidades rivais e as nacionalidades em nicho.<sup>235</sup>

Fora do liberalismo, as objecções que se colocam ao princípio da nacionalidade são a objecção balcânica e a objecção relativa à chamada proposição ética. Quanto à objecção balcânica, Miller apresenta-a como aquela que «proclama que o princípio da nacionalidade não pode ser concretizado na prática mas, entretanto, a crença de que pode conduzir à intermináveis situações de instabilidade política e derramamento de sangue.»<sup>236</sup> Os defensores desta crítica da nacionalidade argumentam que o princípio da autodeterminação nacional gera conflitos insolúveis, como aqueles que aconteceram recentemente na região dos Balcãs; estes críticos afirmam que a luta pela autodeterminação torna impossível desenhar quaisquer fronteiras e provoca a contínua fragmentação dos Estados.

Miller chama a atenção de que o princípio da nacionalidade não se deve confundir com certa concepção liberal do Estado que considera o consentimento individual como condição necessária e suficiente da autoridade do Estado e, a partir daí, conclui que as fronteiras do Estado devem ser desenhadas onde as pessoas quiserem; em termos práticos, esta concepção implica que o Estado reconheça o direito à secessão de qualquer das suas subcomunidades, o que originará a sua fragmentação em unidades cada vez mais pequenas. «O princípio da nacionalidade é bastante diferente. O que é central para a ideia de nacionalidade não é a *vontade* individual, mas a *identidade* individual»<sup>237</sup>, e isso significa que o princípio da nacionalidade nem sempre pode originar um direito ilimitado à autodeterminação. É precisamente por este motivo que Miller rejeita a concepção de Renan, de que a nação é um

---

<sup>235</sup> Vide Capítulo 6, Secção 6.2 e Capítulo 8, Secção 8.2.

<sup>236</sup> “(...) claims that the principle of nationality cannot in practice be realized, but meanwhile the believe that it can leads to endless political instability and bloodshed.” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 36.

<sup>237</sup> “The principle of nationality is quite different. Central to the idea of nationality is not individual *will*, but individual *identity* (...)” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 37.

plebiscito diário.<sup>238</sup>

Já a objecção relativa à proposição ética do princípio da nacionalidade diz que, sendo verdade que as obrigações entre pessoas com a mesma nacionalidade se baseiam na partilha de uma identidade, não é, porém, verdade que elas derivem de práticas concretas; derivam, sim, de laços sentimentais e de interpretações da história que em parte são imaginárias, o que faz dos fundamentos da justiça algo de totalmente subjectivo. Miller responde a esta objecção, dizendo que o facto de se aceitar que o sentimento de identidade nacional delimita as pessoas em relação às quais temos obrigações especiais, não implica que se aceite que ele indica o conteúdo dessas obrigações; os deveres não dependem dos sentimentos, mas da partilha de um certo estilo de vida que é expresso pela cultura pública.<sup>239</sup> A pertença a uma determinada comunidade nacional exige uma identificação com a respectiva cultura pública, que não é subjectiva e é exterior a cada indivíduo; portanto, as obrigações entre pessoas com a mesma nacionalidade derivam imediatamente dessa cultura. Assim, sendo verdade que a justiça social varia de lugar para lugar, não é verdade que ela dependa dos sentimentos, mas sim da cultura.<sup>240</sup>

---

<sup>238</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 37-38. Vide Capítulo 8, Subsecções 8.2.2 e 8.2.4, onde abordamos detalhadamente todas as implicações e consequências desta posição de David Miller.

<sup>239</sup> Vide Capítulo 5, Secção 5.2 e Subsecção 5.4.2.

<sup>240</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, pp. 38-39.





## **SEGUNDA PARTE**

**WILL KYMLICKA – PROJECTO DE UM FEDERALISMO MULTINACIONAL**



## **CAPÍTULO 2**

### **JUSTIÇA E DIREITOS**

#### **2.1 INTRODUÇÃO. A EVOLUÇÃO DO PENSAMENTO LIBERAL SOBRE OS DIREITOS DAS MINORIAS**

Analisámos no Capítulo anterior os princípios fundamentais do liberalismo e as posições de Kymlicka em relação a esses princípios. Esclarecemos que o autor comunga desses princípios mas interpreta-os em função do estatuto especial que confere à cultura, a qual considera o contexto de escolha em que se exercem os direitos dos indivíduos. Partindo destes pressupostos e estando preocupado com a situação das minorias, em especial aquelas que vivem nos Estados liberais democráticos do Ocidente, Kymlicka procura demonstrar que os direitos das minorias podem ser justificados com base nos princípios liberais.

Ora, o presente Capítulo trata precisamente da perspectiva de Kymlicka sobre os direitos das minorias e a concepção de justiça que lhes subjaz. Mas, antes de apresentarmos a concepção de justiça do autor e antes de analisarmos o alcance que ele atribui aos direitos das minorias e os limites que ele considera razoáveis para a tolerância liberal em relação às pretensões das minorias, parece-nos pertinente apresentar a forma como caracteriza a evolução do pensamento liberal sobre os direitos das minorias. Daremos especial destaque ao estatuto das minorias nacionais, mas veremos também que este estatuto tem pontos de contacto com o das minorias etnoculturais, pelo que a análise irá muitas vezes estender-se às questões da justiça etnocultural.

Ora, Kymlicka afirma que a forma como o liberalismo encara as minorias nacionais não foi sempre a mesma e que, no século passado, se verificou uma profunda alteração dos comportamentos das democracias liberais em relação a essas minorias. Assim, segundo Kymlicka, no século XX, as democracias liberais começaram a acomodar-se às exigências das

minorias nacionais, abandonaram o objectivo de eliminar as identidades nacionais dessas minorias e aceitaram que «estes grupos continuarão num futuro indefinido a ver-se a si próprios como nações separadas e autogovernadas dentro do Estado mais vasto.»<sup>1</sup> Por isso, os Estados passaram a considerar-se multinacionais, reconhecendo a cada nação direitos linguísticos e poderes de autogoverno, frequentemente consignados na Constituição do país:

Alguns Estados multinacionais também reconhecem que estes direitos nacionais são mais bem protegidos através de alguma forma de federalismo, pois o federalismo permite a criação de unidades políticas regionais, controladas pela minoria nacional, com poderes de autogoverno substanciais (e constitucionalmente protegidos).<sup>2</sup>

Assim, para o autor, no Ocidente tem vindo a emergir um federalismo multinacional. Trata-se de um tipo de Estado constituído por conjuntos de povos e nações regionalmente concentrados; as fronteiras de cada unidade nacional são desenhadas de modo a garantir a capacidade de cada grupo nacional se manter como uma cultura societal autogovernada e distinta das restantes.<sup>3</sup>

Em momento oportuno, analisaremos de forma pormenorizada a concepção que Kymlicka tem do federalismo multinacional.<sup>4</sup> Neste momento, parece-nos importante explicar a forma como o autor explora a evolução do pensamento liberal em relação ao nacionalismo minoritário. Na sua perspectiva, existe na tradição liberal uma enorme variedade de pontos de vista sobre os direitos das minorias nacionais, desde aquele que defende que só o Estado-nação pode ser livre e que a nacionalidade comum é uma condição prévia da fidelidade política (posição de T.H. Green) até àquele que sustenta que a verdadeira liberdade só é possível num Estado multinacional, pois este é o único tipo de Estado que protege o povo dos

---

<sup>1</sup> “(...) these groups will continue into the indefinite future to see themselves as separate and self-governing nations within the larger state.” Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 269.

<sup>2</sup> “Several multinational states are also recognizing that these national rights are best protected through some form of federalism, since federalism allows the creation of regional political units, controlled by the national minority, with substantial (and constitutionally protected) powers of self-government.” *Ibidem*.

<sup>3</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>4</sup> Vide Capítulo 4, Secção 4.5.

abusos de poder (posição de Lord Acton).<sup>5</sup> De qualquer forma, Kymlicka afirma que, entre os liberais, quer a aceitação, quer a rejeição da atribuição de direitos específicos às minorias têm o seu fundamento no facto de todos acreditarem que dentro de cada Estado apenas deveria existir uma cultura oficial.<sup>6</sup>

Mas, se é verdade que o debate sobre a legitimidade dos direitos das minorias nacionais foi intenso até à Segunda Guerra Mundial, também é verdade que, no pós-guerra, ele quase desapareceu. Kymlicka relaciona a perda da importância desses direitos com um conjunto de factores históricos: a queda do Império Britânico, o início da Guerra Fria e a proeminência dos liberais americanos. De facto, a necessidade de governar as colónias fez com que, os ingleses procurassem aplicar nelas os princípios do liberalismo, exportando para lá as instituições liberais sem ter em conta as especificidades históricas e culturais dessas comunidades. À medida que iam fazendo novas experiências e percebiam que elas fracassavam, os ingleses tentavam outras opções, o que acabou por originar um enorme campo experimental que praticamente caiu no esquecimento quando o Império acabou:

Problemas de nacionalidade surgiram por toda a Commonwealth – do Canadá e das Caraíbas a África, à Palestina e à Índia – e a experiência colonial conduziu a uma riqueza de experimentações relativas à representação comunal, aos direitos linguísticos, aos tratados e outros acordos históricos entre grupos nacionais, ao federalismo, aos direitos fundiários, e à política de imigração. Contudo, com o declínio do Império, os liberais pararam de pensar sobre estas questões e apenas um pouco desta experiência veio realimentar a teoria liberal britânica.<sup>7</sup>

Uma outra causa do esmorecimento do debate sobre os direitos das minorias deu-se, segundo Kymlicka, com o início da Guerra Fria. Antes da Segunda Guerra, os conflitos

---

<sup>5</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, pp. 51-53. Para um aprofundamento da perspectiva de T.H. Green, ver a sua obra *Lectures on the Principles of Political Obligation*, Longman'sobre, Green, & Co., London, 1941. Para um aprofundamento da perspectiva de Lord Acton, ver o seu artigo "Nationalism", in J. Figgis e R. Laurence (eds.), *The History of Freedom and Other Essays*, Macmillan, London, 1922, pp. 270-300.

<sup>6</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, pp. 53-54.

<sup>7</sup> "Problems of nationality arose throughout the Commonwealth – from Canada and the Caribbean to Africa, Palestine and India – and the colonial experience led to a wealth of experimentation regarding communal representation, language rights, treaties and other historical agreements between national groups, federalism, land rights, and immigration policy. With the decline of the Empire, however, liberals stopped thinking about these issues, and little of this experience was fed back into British liberal theory." *Ibidem*, p. 55.

nacionalistas constituíam uma ameaça permanente à paz, o que incentivava os liberais a debruçar-se sobre o assunto. Com o fim da Segunda Guerra, esses conflitos passaram para segundo plano e foram substituídos por conflitos ideológicos, que logo passaram a ser privilegiados pelos liberais.<sup>8</sup>

Finalmente, destaca-se o argumento relativo ao papel cada vez mais importante que os liberais americanos começaram a ocupar depois da Segunda Guerra Mundial. Como consideravam que os Estados Unidos eram um país poliétnico, estes liberais estavam pouco interessados nas minorias nacionais americanas e, mesmo aqueles que abordavam a questão dos direitos das minorias, «estavam quase exclusivamente preocupados com o estatuto dos grupos de imigrantes brancos nos EUA.»<sup>9</sup>

Embora estas razões expliquem o silêncio dos liberais do pós-guerra, Kymlicka afirma que não explicam a sua hostilidade em relação aos direitos das minorias nem o facto de eles terem adoptado uma atitude de negligência benigna relativamente às minorias etnoculturais:

Três características do mundo do pós-guerra conspiraram para levar os liberais a adoptar um antagonismo deslocado para com o reconhecimento dos direitos nacionais: (1) a desilusão com o esquema dos direitos das minorias, da Sociedade das Nações, (2) o movimento americano de des-segregação racial, e (3) o “revivalismo étnico” entre os grupos de imigrantes nos Estados Unidos.<sup>10</sup>

A desilusão com os esquema dos direitos das minorias, da Sociedade das Nações, prende-se com o facto de este esquema ter servido de pretexto à Alemanha Nazi para invadir a Polónia e a Checoslováquia, em nome da protecção da minoria Alemã que vivia naqueles países. Em consequência, no pós-guerra difundiu-se a convicção de que as minorias constituíam um perigo para a paz e a estabilidade internacionais, principalmente nos casos em

---

<sup>8</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 55-56.

<sup>9</sup> “(...) were almost exclusively concerned with the status of white immigrant groups in the USA (...)” *Ibidem*, p. 56.

<sup>10</sup> “Three features of the post-war world have conspired to lead liberals to adopt a misplaced antagonism towards the recognition of national rights: (1) disillusionment with the minority rights scheme of the League of Nations, (2) the American racial desegregation movement, and (3) the ‘ethnic revival’ amongst immigrant groups in the United States.” *Ibidem*, p. 57.

que as minorias têm um país-parente na vizinhança. Para Kymlicka, «isto mostra a necessidade de desenvolver mecanismos verdadeiramente internacionais para proteger as minorias nacionais, e que não se apoiem na desestabilizadora ameaça de intervenção de Estados-parentes.»<sup>11</sup> Trata-se de evitar o irredentismo, fenómeno que pode ameaçar a paz internacional e que, segundo o autor, tem maior peso na Europa do que na América.<sup>12</sup>

Um outro facto que Kymlicka destaca é o fenómeno de des-segregação (*desegregation*) racial nos EUA. Kymlicka afirma que a criação de uma legislação *colour-blind* foi determinante para a conquista, pelos afro-americanos, de uma maior igualdade racial. Isto desencadeou na sociedade a reacção de tentar tratar os grupos nacionais como se fossem minorias raciais. Para pôr fim à discriminação das minorias nacionais começou-se a dismantelar as suas instituições autónomas. Ora, Kymlicka observa que a situação dos afro-americanos é diferente da situação das minorias nacionais, pois os primeiros pretendem ser membros da comunidade, participar de todas as suas instituições em pé de igualdade com os outros cidadãos, enquanto as segundas querem ser reconhecidas como povos distintos, com as suas próprias culturas e comunidades. O racismo contra os negros consiste em excluí-los, em não os considerar membros de pleno direito da comunidade; em contrapartida, o racismo contra as minorias nacionais consiste em negar-lhes o reconhecimento de que são povos distintos e em querer a todo o custo que pertençam à sociedade dominante.<sup>13</sup>

Kymlicka situa o revivalismo étnico nos Estados Unidos, ao longo das décadas de 1960 e 1970. Começou por ser um movimento que se caracterizava pela exigência do direito de cada grupo étnico exprimir as suas características específicas. À medida que os grupos étnicos se foram tornando cada vez mais conscientes do seu estatuto de grupo e passaram a exprimir livremente a sua identidade étnica, começaram a fazer outras exigências como, por exemplo, a

---

<sup>11</sup> “This shows the necessity of developing truly international mechanisms for protecting national minorities that do not rely on the destabilizing threat of intervention by kin states.” *Ibidem*, p. 58.

<sup>12</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>13</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 58-60.

exigência de políticas de acção afirmativa e de reconhecimento da herança cultural de cada grupo no currículo escolar e nos símbolos oficiais.<sup>14</sup> Porém, Brian Barry contrapõe a Kymlicka que o revivalismo étnico americano é muito anterior à década de 1970 e que, nos EUA, nas últimas décadas, as diferenças culturais até têm vindo a diminuir.<sup>15</sup> Barry argumenta ainda que é duvidoso que o multiculturalismo seja uma extensão natural do revivalismo étnico, pois considera que não é natural passar-se de um regime de liberdade que se concretiza no âmbito de uma moldura de leis universais para um regime no qual cada grupo tem direitos especiais; o argumento de Kymlicka é, segundo Barry, falacioso.<sup>16</sup>

Contudo, para bem do argumento, punhamos por enquanto de parte as objecções e analisemos a argumentação de Kymlicka: ele reconhece que, inicialmente, os liberais apoiaram o revivalismo étnico, mas à medida que as exigências dos grupos étnicos aumentavam, o apoio dos liberais à satisfação dessas exigências diminuía. O autor explica que a razão desta redução do apoio dos liberais foi o facto de algumas associações de imigrantes terem começado a referir-se aos imigrantes como povos colonizados e nações.<sup>17</sup> Apesar de poucos imigrantes terem exigido o direito à autodeterminação e a instituições separadas, os liberais começaram a encarar os grupos de imigrantes como ameaças para a unidade social do país e a defender que essas exigências não tinham justificação moral. Esta é a posição de autores como Michael Walzer e Nathan Glazer<sup>18</sup>: ambos chamam a atenção de que os imigrantes decidiram voluntariamente deixar os seus países, desenraizaram-se a si próprios, facto que os diferencia muito de todas as minorias nacionais, cujos territórios foram ocupados e que foram privadas à força das suas culturas. Kymlicka concorda com esta argumentação: «embora os imigrantes voluntários possam legitimamente reivindicar certos direitos

---

<sup>14</sup> Cf. *Ibidem*, p. 61.

<sup>15</sup> Cf. Brian Barry, *Op. Cit.*, p. 82.

<sup>16</sup> Cf. *Ibidem*, p. 318.

<sup>17</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 62.

<sup>18</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 62-63.



poliétnicos, eles não têm direito de exigir autogoverno nacional.»<sup>19</sup> Por conseguinte, na opinião de Kymlicka, é natural que os liberais tenham sentido forte hostilidade em relação às exigências dos imigrantes, pois na verdade elas minavam os próprios fundamentos da sociedade americana:

Num país construído principalmente com base na imigração, com imigrantes que virtualmente são oriundos de todos os grupos linguísticos e culturais do mundo, qualquer tentativa séria de redefinir os grupos étnicos como minorias nacionais iria destruir a própria estrutura da sociedade.<sup>20</sup>

Se pode haver razões para hostilizar as exigências de autodeterminação dos imigrantes, para Kymlicka, já não se compreende que os liberais sejam hostis em relação às minorias nacionais, mas identifica diferentes tipos de comportamentos desse género: há os liberais que fingem que as minorias nacionais não existem; e outros, como Walzer e Glazer<sup>21</sup>, reconhecem a sua existência e as injustiças de que eles foram vítimas no passado, mas consideram que a atitude mais correcta é a negligência benigna. Kymlicka explica que, na opinião destes autores, tal atitude contribuirá para que, com o passar do tempo, as minorias nacionais se tornem semelhantes aos grupos étnicos e acabem por se integrar na sociedade americana.<sup>22</sup> E Kymlicka explica que a razão por que estes autores se opõem ao reconhecimento dos direitos de autogovernança das minorias nacionais consiste em que os consideram incompatíveis com a ideologia do Estado americano, com as tradições históricas e os entendimentos partilhados dos americanos.<sup>23</sup>

---

<sup>19</sup> “(...) while voluntary immigrants can legitimately assert certain polyethnic rights, they have no claim of justice to national self-government.” *Ibidem*, p. 63.

<sup>20</sup> “In a country built primarily on immigration, with immigrants from virtually every linguistic and cultural group around the world, any serious attempt to redefine ethnic groups as national minorities would undermine the very fabric of society.” *Ibidem*, pp. 63-64.

<sup>21</sup> Para um aprofundamento da perspectiva de Michael Walzer, ver o seu artigo “Pluralism in Political Perspective”, in Michael Walzer (ed.), *The Politics of Ethnicity*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1982, pp. 1-28. Para um aprofundamento da perspectiva de Nathan Glazer, ver a sua obra *Ethnic Dilemmas: 1964-1982*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1983.

<sup>22</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, pp. 64-65.

<sup>23</sup> Cf. *Ibidem*, p. 65.

Ora, a este argumento, Kymlicka responde que não há nada que impeça a existência de um consenso nacional em relação às diferenças entre imigrantes e minorias nacionais e em relação ao reconhecimento de um direito de autogoverno para as minorias nacionais mas não para os imigrantes.<sup>24</sup> Walzer e Glazer dizem temer o efeito divisor que o reconhecimento dos direitos de autogoverno às minorias nacionais teria sobre a sociedade americana, mas Kymlicka argumenta que «isto é ainda outra versão do argumento de Mill acerca da necessidade de uma identidade comum que assegure a estabilidade numa democracia.»<sup>25</sup> Na perspectiva de Kymlicka, tal temor não tem razão de ser, porque as minorias nacionais americanas são demasiado pequenas e estão geograficamente separadas umas das outras, não podendo, portanto, ameaçar a estabilidade interna do país e não podendo criar qualquer conflito internacional, porque não são irredentistas. Para Kymlicka, o que Glazer realmente teme é «o efeito de onda das minorias nacionais sobre os grupos de imigrantes»<sup>26</sup>; ele considera que este temor também não é realista, porque não é possível que o reconhecimento dos direitos de autogoverno das minorias nacionais encoraje os imigrantes a exigirem os mesmos direitos, na medida em que os imigrantes não rejeitam a integração na sociedade mais vasta: «o revivalismo étnico é essencialmente uma questão de identidade própria e de liberdade de expressão, desligada de exigências de restabelecimento ou de criação de uma vida institucional separada.»<sup>27</sup> Segundo Kymlicka, os imigrantes não rejeitam a integração, só querem que a sua cultura tenha reconhecimento e visibilidade dentro da sociedade dominante, ou seja, pretendem que os termos da sua integração sejam revistos.

Na verdade, conclui Kymlicka, os três factores – desilusão com o esquema dos direitos das minorias nacionais da Sociedade das Nações, movimento de des-segregação racial e

---

<sup>24</sup> Cf. *Ibidem*, p. 66.

<sup>25</sup> “This is yet another version of Mill’s argument about the need for a common identity to ensure stability in a democracy.” *Ibidem*, p. 67.

<sup>26</sup> “(...) the ripple effect of national minorities on immigrant groups (...)” *Ibidem*.

<sup>27</sup> “(...) the ethnic revival is essentially a matter of self-identity and self-expression, disconnected from claims for the revival or creation of a separate institutional life.” *Ibidem*.

revivalismo étnico – em vez de fomentarem a hostilidade dos liberais contra os direitos das minorias deveriam servir para fundamentar esses direitos. Como vimos no Capítulo 1, Kymlicka crê que nenhum destes factores desafia os princípios que sustentam a defesa liberal dos direitos minoritários, nomeadamente, o princípio de que a liberdade individual está relacionada com a pertença a um grupo nacional e o princípio de que os direitos específicos de grupo podem promover a igualdade entre as minorias e a maioria.<sup>28</sup>

Essa não é, porém, a opinião de Barry. Além da acusação, que vimos atrás, de que a articulação entre o revivalismo étnico e a concessão de direitos especiais às minorias étnicas é falaciosa, Barry sustenta que a etnicidade não é um fenómeno cultural. Embora admitindo que o Canadá possa constituir uma excepção, no que se refere aos Estados Unidos,

a politização da etnicidade foi um instrumento na luta pela obtenção de mais daqueles bens que todas as pessoas querem ter, tal como um emprego seguro e bem pago (de acordo com as capacidades exigidas). Não se tratava de fazer exigências à comunidade política de modo a garantir a aptidão para perseguir objectivos idiosincráticos originados por peculiaridades culturais.<sup>29</sup>

Quanto à questão dos princípios liberais, Barry está convencido de que «não existe nenhum princípio de justiça que ordene isenções em relação a leis de aplicação geral para aqueles que consideram o [seu] cumprimento opressivo devido às suas normas culturais e crenças religiosas.»<sup>30</sup> Mais ainda, este autor argumenta que as propostas multiculturalistas dificultam a consecução de políticas promotoras da igualdade, pois afastam a acção política da prossecução de objectivos universalistas e destroem as condições que permitiriam um acordo favorável a uma igualização internacional das oportunidades e dos recursos.<sup>31</sup>

---

<sup>28</sup> Cf. *Ibidem*, p. 69.

<sup>29</sup> “(...) the politization of ethnicity was an instrument in the struggle for more of the goods that are sought by almost everybody, such as secure and (in relation to the skills required) well-paid jobs. It was not about making demands on the polity to ensure the ability to pursue idiosyncratic goals generated by cultural peculiarities.” Brian Barry, *Op. Cit.*, p. 314.

<sup>30</sup> “There is no principle of justice mandating exemptions to generally applicable laws for those who find compliance burdensome in virtue of their cultural norms or religious beliefs.” *Ibidem*, p. 321.

<sup>31</sup> Cf. *Ibidem*, p. 325.

## 2.2 DIREITOS MINORITÁRIOS E DIREITOS HUMANOS

No Capítulo 1 (Subsecção 1.1.1), mostrámos que, para Kymlicka, o acesso à cultura societal é essencial para a liberdade individual. Vamos agora averiguar quais são as exigências que uma minoria tem legitimidade para fazer em nome da protecção da sua cultura societal. Parecendo querer dar razão a críticos como Barry, Kymlicka reconhece que esta protecção tem custos para as pessoas que não pertencem à minoria mas, simultaneamente, sustenta que só a protecção da cultura societal das minorias garante uma genuína igualdade entre todos os cidadãos.<sup>32</sup> E argumenta que a não-intervenção, ou seja, o facto de o Estado não apoiar nem inibir a protecção de uma cultura (negligência benigna) acaba por gerar desigualdades para determinados grupos, que ficam sempre em minoria, mesmo quando se trata de tomar decisões determinantes para a sua sobrevivência.<sup>33</sup>

Partindo do princípio de que é necessário «repensar a justiça de exigir direitos para as minorias»<sup>34</sup>, Kymlicka apresenta três tipos de argumentos liberais a seu favor: os argumentos da igualdade, dos acordos históricos e da diversidade. Em nome da igualdade – e contra a tese da negligência benigna –, Kymlicka defende que há direitos que eliminam as desigualdades e desvantagens das minorias em relação à maioria. No caso das minorias nacionais, «a viabilidade das suas culturas societais pode ser destruída por decisões económicas e políticas tomadas pela maioria.»<sup>35</sup> As minorias nacionais ficam numa situação de desigualdade porque são numericamente inferiores e isso faz com que percam as votações; em contrapartida, a maioria nunca tem de enfrentar esse problema. Por conseguinte,

Direitos diferenciados de grupo – tais como a autonomia territorial, poderes de veto, representação garantida nas instituições centrais, direitos fundiários e direitos linguísticos –

---

<sup>32</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, pp. 107-108.

<sup>33</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 108-109.

<sup>34</sup> “(...) rethink the justice of minority rights claims.” *Ibidem*, p. 108.

<sup>35</sup> “The viability of their societal cultures may be undermined by economic and political decisions made by the majority.” *Ibidem*, p. 109.

podem ajudar a rectificar esta desvantagem, aliviando a vulnerabilidade das culturas minoritárias às decisões da maioria.<sup>36</sup>

Neste caso, os direitos contribuem para garantir aos membros das minorias as mesmas oportunidades que os membros da maioria têm, ou seja, a possibilidade de viverem e trabalharem na sua própria cultura; Kymlicka reconhece que tais direitos podem constituir um fardo para a maioria, dificultando ou restringindo a mobilidade, a fixação e as oportunidades dos seus membros dentro do território da minoria: «Mas o sacrifício exigido aos não-membros pela existência destes direitos é muito menor que o sacrifício que os membros teriam de enfrentar na ausência de tais direitos.»<sup>37</sup> Tal sacrifício seria a perda da sua cultura, o que em última análise constitui a perda da sua liberdade. A única forma justa de assegurar que, se as minorias nacionais quiserem, têm oportunidade de se manterem a si próprias como culturas distintas é garantir que o bem da pertença cultural está igualmente protegido para os membros de todos os grupos nacionais; nesse caso, é necessário conceder às minorias benefícios que compensem as circunstâncias desiguais em que se encontram, independentemente das suas opções: «a verdadeira igualdade não exige tratamento idêntico mas antes tratamento diferencial para acomodar necessidades diferenciadas.»<sup>38</sup> Segundo o autor, isto não implica o fim do mercado cultural, pois ele continuará a existir, com a função de contribuir para determinar o tipo de cada cultura, influenciando as características culturais que se mantêm e desenvolvem e aquelas que acabarão por desaparecer.<sup>39</sup>

Em relação aos imigrantes, Kymlicka defende que, também em nome da igualdade, lhes sejam reconhecidos direitos poliétnicos que permitam a sua integração na sociedade, de modo a que obtenham os direitos comuns de cidadania: «na medida em que os direitos comuns de

---

<sup>36</sup> “Group-differentiated rights – such as territorial autonomy, veto powers, guaranteed representation in central institutions, land claims, and language rights – can help rectify this disadvantage, by alleviating the vulnerability of minority cultures to majority decisions.” *Ibidem*.

<sup>37</sup> “But the sacrifice required of non-members by the existence of these rights is far less than the sacrifice members would face in the absence of such rights. *Ibidem*.”

<sup>38</sup> “(...) true equality requires not identical treatment, but rather differential treatment in order to accommodate differential needs.” *Ibidem*, p. 113.

<sup>39</sup> Cf. *Ibidem*.

cidadania criam, de facto, igualdade de acesso à cultura dominante, então a igualdade relativa à pertença cultural é alcançada.»<sup>40</sup>

Chandran Kukathas classifica este argumento a favor da defesa de direitos minoritários como uma abordagem modesta do problema da igualdade, pois Kymlicka parte do princípio de que os indivíduos são livres para abandonar o grupo a que pertencem, para dissidir. Para Kukathas, «não há forma de garantir a igualdade das hipóteses de sobrevivência»<sup>41</sup> dos grupos: uns desaparecerão, outros não. Kukathas considera também que o reconhecimento de direitos especiais tem benefícios limitados, porque no que respeita, por exemplo, à defesa das línguas minoritárias, os grupos pouco numerosos vão sempre ficar em desvantagem, na medida em que não terão um número suficiente de membros para garantir a sobrevivência da sua língua. Portanto, «as políticas que visam a igualdade linguística podem beneficiar as grandes minorias à custa das pequenas.»<sup>42</sup> Um outro aspecto que condiciona o argumento da igualdade a favor do reconhecimento de direitos especiais aos grupos minoritários é que, na perspectiva de Kukathas, estes direitos podem acentuar divisões internas e gerar desigualdades dentro dos grupos, conduzindo à formação de subgrupos.<sup>43</sup> Mais ainda, como os grupos são fluídos e, além da dimensão cultural, possuem uma dimensão económica e uma dimensão política, Kukathas admite que os direitos especiais conduzam a uma diluição de algumas das identidades de grupo, porque os membros de cada grupo tendem a privilegiar a opção pelos aspectos da identidade de grupo que lhes trazem mais benefícios. Mais uma vez, Kukathas considera que a igualdade é posta em causa pelos próprios direitos que visavam consegui-la e preservá-la.<sup>44</sup> Aliás, este autor parece entender que o reconhecimento de direitos especiais é susceptível de violar o direito dos indivíduos de abandonarem o seu grupo original

---

<sup>40</sup> “In so far as common rights of citizenship in fact create equal access to mainstream culture, then equality with respect to cultural membership is achieved.” *Ibidem*, p. 114.

<sup>41</sup> “There is no way of ensuring equality of survival chances (...)” Chandran Kukathas, *Op. Cit.*, p. 233.

<sup>42</sup> “(...) policies aiming at linguistic equality may benefit large minorities at the expense of small ones.” *Ibidem*.

<sup>43</sup> Cf. *Ibidem*, p. 234.

<sup>44</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 234-235.

e de se deixarem assimilar por outro grupo; segundo Kukathas, um outro lado deste mesmo problema consiste no facto de as políticas orientadas para a manutenção da especificidade dos grupos poderem contribuir para marginalizar os indivíduos recém-chegados.<sup>45</sup> Ele conclui que «a luta pela igualdade pode provocar a mudança das fronteiras; mas não vai eliminá-las; nem vai eliminar, nem sequer tem necessariamente de reduzir as desigualdades. Na melhor das hipóteses, vai simplesmente criar desigualdades diferentes.»<sup>46</sup>

De qualquer forma, as objecções não demovem Kymlicka. E, embora considere que o argumento da igualdade a favor do reconhecimento de direitos às minorias é o mais importante, apresenta ainda outros dois argumentos, dos quais o segundo consiste em afirmar que esses direitos resultam dos acordos históricos feitos entre os países ocidentais que actualmente são democráticos e as minorias nacionais. Os defensores desses direitos sustentam que é fundamental honrar tais acordos, mas os opositores não os aceitam, argumentando que eles já não têm validade e muitas vezes foram assinados sob coacção ou por ignorância.<sup>47</sup> Porém, Kymlicka sustenta que «este argumento histórico pode justificar os mesmos direitos que o argumento da igualdade»<sup>48</sup>, pois constata-se que os acordos feitos no passado conduzem frequentemente aos mesmos resultados que a protecção proporcionada com base no argumento da igualdade. Acima de tudo, o critério para determinar se um grupo nacional deve ter direitos diferenciados é a maneira como ele foi incorporado no Estado: se foi através da federação voluntária, então esses direitos estão contidos nos próprios termos da federação; o acordo que originou a federação estabelece o grau de autoridade que o Estado tem sobre a minoria nacional e, simultaneamente, limita essa autoridade e impõe ao Estado a obrigação legal e moral de respeitar os direitos do grupo. Se a incorporação da minoria nacional foi involuntária, por exemplo, se foi feita através da colonização, então é a própria

---

<sup>45</sup> Cf. *Ibidem*, p. 235.

<sup>46</sup> “The pursuit of equality can operate to change the boundaries; but it will not eliminate them; nor will it eliminate, or necessarily even reduce, inequalities. At best it will simply create different ones.” *Ibidem*, p. 236.

<sup>47</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 116.

<sup>48</sup> “This historical argument may justify the same rights as the equality argument (...).” *Ibidem*, p. 117.

lei internacional que dá a este grupo o direito à autodeterminação e, conseqüentemente, o direito de renegociar os termos da federação.<sup>49</sup>

No entanto, apesar de conduzirem aos mesmos resultados, os dois argumentos são distintos, porque o argumento histórico não pretende dizer como é que o Estado deve tratar as minorias que o habitam e constituem, apenas explicita os termos em que diferentes povos decidiram tornar-se parceiros, indica os limites do direito que o Estado tem de governar as minorias nacionais. Kymlicka realça que, enquanto o argumento da igualdade pode gerar um apoio positivo do Estado às minorias nacionais, o argumento histórico apenas pode gerar o direito à não-interferência do Estado nos assuntos que caem sob a alçada dos direitos de autogoverno das minorias nacionais. Mas chama a atenção de que o respeito pelos acordos entre o Estado e as minorias nacionais é também uma forma de reforçar a confiança dos cidadãos nas acções do governo.<sup>50</sup>

Segundo Kymlicka, «os acordos históricos são muito menos comuns no caso dos grupos étnicos, pois é raro serem prometidos aos imigrantes quaisquer direitos especiais, antes de chegarem ao seu novo país.»<sup>51</sup> Este é o argumento de todos aqueles que se opõem aos direitos poliétnicos: eles afirmam que os imigrantes não podem esperar ter esses direitos, porque quando decidiram entrar no país já sabiam que eles não existiam. Há, no entanto, algumas excepções, como por exemplo o acordo feito entre o governo do Canadá e a seita dos huteritas<sup>52</sup>. Por muito contestáveis que sejam hoje os direitos que lhes foram concedidos no passado, Kymlicka diz que os huteritas – assim como todas as seitas etnoreligiosas que obtiveram isenções para se instalarem na América – podem sempre argumentar que os

---

<sup>49</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>50</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 118-119.

<sup>51</sup> “Historical agreements are much less common in the case of ethnic groups, since immigrants are rarely promised any special rights before arriving in their new country.” *Ibidem*, p. 119.

<sup>52</sup> Os huteritas são os seguidores do pregador anabaptista Jacob Hutter, originário da Morávia. Pertencentes à seita menonista, têm a especificidade de viver em comunidade e de partilharem a posse da propriedade. A partir dos finais do século XIX, emigraram para os Estados Unidos e o Canadá, onde fundaram comunidades / colónias que se dedicam principalmente à agricultura. “Hutterites”, Merriam-Webster's Online Dictionary, 1 Dez. 2004, in <http://www.britannica.com/dictionary?book=Dictionary&va=hutterites&query=hutterites>.



acordos feitos com os antigos governos do Canadá e dos Estados Unidos limitam a autoridade dos actuais governos sobre eles.<sup>53</sup>

Kymlicka reconhece que, enquanto fundamentos dos direitos das minorias, os acordos históricos colocam algumas questões difíceis: (i) a possibilidade de as condições em que tais acordos foram feitos terem mudado; (ii) as dificuldades de interpretar os acordos; (iii) o facto de eles não darem resposta às necessidades actuais das minorias.<sup>54</sup> Por isso, o autor não se opõe à revisão ou renegociação dos acordos e defende que eles têm de se fundamentar numa teoria da justiça, pelo que «o argumento histórico e o da igualdade têm de funcionar em conjunto.»<sup>55</sup>

O terceiro argumento de Kymlicka a favor dos direitos das minorias nacionais apela ao valor da diversidade cultural: visto que os liberais valorizam a existência de diferentes estilos e opções de vida, eles têm de aprovar todas as medidas que contribuam para a existência de estilos de vida alternativos, portanto, deveriam aprovar a existência de direitos diferenciados de grupo, geradores de maior diversidade. À partida, a diversidade parece ser do interesse de todos os membros da sociedade, incluindo os da maioria, na medida em que ela colocaria à sua disposição um maior leque de opções.<sup>56</sup> Contudo, é o próprio autor que coloca algumas reticências à validade deste argumento: «o valor da diversidade dentro de uma cultura consiste no facto de ela criar mais opções para cada indivíduo, expandir o seu campo de escolhas. Mas, proteger as minorias nacionais não expande da mesma maneira o campo de escolhas à disposição da maioria.»<sup>57</sup> O valor da diversidade pode ser enganador, pois as medidas destinadas a proteger as minorias nacionais podem reduzir a diversidade dentro da cultura maioritária; na verdade, a diversidade seria muito maior se as minorias se integrassem na

---

<sup>53</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 120.

<sup>54</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>55</sup> “The historical and equality arguments must work together.” *Ibidem*.

<sup>56</sup> Cf. *Ibidem*, p. 121.

<sup>57</sup> “The value of diversity within a culture is that it creates more options for each individual, and expands her range of choices. But protecting national minorities does not expand the range of choices open to members of the majority in the same way.” *Ibidem*.

cultura dominante e dessem o seu contributo específico para ela. Portanto, a diversidade, por si própria, não justifica a existência de direitos específicos para grupos minoritários, até porque os seus benefícios – que são difusos para as maiorias – têm de ser contrapostos aos custos – pesados – que ela tem para essas mesmas maiorias. A única coisa que, segundo o autor, pode justificar estes sacrifícios não é a diversidade, mas a necessidade de evitar maiores sacrifícios aos membros das minorias nacionais.<sup>58</sup>

No entanto, para Kymlicka, o argumento da diversidade apresenta ainda outras limitações: por um lado, em nome da diversidade, as minorias nacionais podem ser sujeitas a restrições internas; por outro lado, ao fazer apelo aos interesses da sociedade mais vasta, este argumento não explica «porque é que as minorias deveriam ser capazes de decidir por si próprias se e como manter a sua cultura.»<sup>59</sup> Acresce a forte improbabilidade de as maiorias aceitarem custos e sacrifícios sem serem obrigadas, só porque, eventualmente, teriam interesse nos benefícios estéticos e educacionais proporcionados pela diversidade. Por todas as razões apresentadas, Kymlicka considera que «o argumento da diversidade é insuficiente, por si só, para justificar os direitos das minorias nacionais.»<sup>60</sup>

Embora Kymlicka não estabeleça qualquer relação directa entre diversidade e igualdade, Kukathas parece presumir a sua existência, pelo que apresenta uma objecção ao argumento da diversidade que pressupõe a sua articulação com o argumento da igualdade: chama a atenção de que é difícil garantir a igualdade de um grupo sem alterar a sua diversidade, pois é difícil distinguir aquilo que deve ser igualizado daquilo que não o deve ser: «as pessoas vêem a diversidade de formas diferentes.»<sup>61</sup>

De certa forma, Kymlicka parece fazer aqui algumas cedências aos seus críticos. Está convencido de que o argumento da diversidade tem maior influência na defesa de direitos

---

<sup>58</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 121-122.

<sup>59</sup> “(...) why minorities should be able to decide for themselves whether or how to maintain their culture.” *Ibidem*, p. 123.

<sup>60</sup> “(...) the diversity argument is insufficient, by itself, to justify the rights of national minorities.” *Ibidem*.

<sup>61</sup> “People see diversity differently.” Chandran Kukathas, *Op. Cit.*, p. 235.

poliétnicos para os imigrantes: os direitos poliétnicos contribuem directamente para uma maior diversidade da cultura dominante, não impõem restrições ou sacrifícios à maioria e podem ser encarados como extensões naturais de outras actividades do Estado, tais como o financiamento das artes.<sup>62</sup> Todavia, o autor admite que o argumento tem limitações, porque há muitas formas de promover a diversidade, não tem necessariamente de ser através do reconhecimento de direitos poliétnicos. Por todos estes motivos, defende que o argumento da diversidade é complementar dos argumentos de justiça – baseados na igualdade e nos acordos históricos – mas não os pode substituir.<sup>63</sup>

Perante os argumentos utilizados pelos defensores dos direitos diferenciados de grupo, Kymlicka propõe que os autores que se opõem a esses direitos justifiquem essa posição, até porque é na sequência da mesma que eles defendem a revisão da teoria e da prática liberais contemporâneas, as quais favorecem tais direitos.<sup>64</sup> Assim, afirma Kymlicka: «creio que o ponto de vista liberal ortodoxo sobre o direito dos Estados determinarem quem tem a cidadania repousa sobre os mesmos princípios que justificam a cidadania diferenciada por grupos dentro dos Estados, e que aceitar o primeiro conduz logicamente ao último.»<sup>65</sup>

Kymlicka explica que os princípios liberais de igual respeito pelas pessoas e iguais direitos individuais sugerem que todos os indivíduos têm o mesmo direito de entrar num país,

---

<sup>62</sup> O financiamento das medidas a tomar para aplicar os direitos de grupo é, evidentemente, estatal. Faz-se, portanto, com os impostos pagos pela generalidade dos cidadãos. Ora, Brian Barry refere precisamente este pormenor para distinguir o papel da etnicidade nos EUA e no Canadá: enquanto nos EUA não existem subsídios para as actividades culturais dos grupos étnicos, no Canadá os governos financiam manifestações culturais de carácter étnico; segundo Barry, este apoio financeiro incentiva o reforço das identidades étnicas e faz com que os empresários tentem estimular a consciência étnica de modo a conseguirem somas mais elevadas: “Há uma importante lição a tirar daqui. Trata-se de que as políticas multiculturalistas não são simplesmente uma adaptação passiva ao facto inelutável da diversidade cultural. Pelo contrário, o multiculturalismo cria, de facto, a realidade que é então, num processo circular de auto-reforço, usada como justificação para aumentar a extensão das políticas multiculturalistas.” [“There is an important lesson to be drawn here. This is that multiculturalist policies are not simply a passive adaptation to an ineluctable fact of cultural diversity. Rather, multiculturalism actually creates the reality which is then, in a circular process of self-reinforcement, appealed to as a justification for a further extension of multiculturalist policies.” Brian Barry, *Op. Cit.*, p. 315.]

<sup>63</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 123.

<sup>64</sup> Cf. *Ibidem*, p. 124.

<sup>65</sup> “I believe that the orthodox liberal view about the right of states to determine who has citizenship rests on the same principles which justify group-differentiated citizenship within states, and that accepting the former leads logically to the latter.” *Ibidem*.

participar da sua vida política e usufruir dos seus recursos naturais. Contudo, esses direitos acabam por ser reconhecidos apenas aos cidadãos e nem todas as pessoas têm acesso à cidadania. Por isso mesmo, para Kymlicka, a cidadania é um direito diferenciado de grupo, porque a distribuição dos seus benefícios pressupõe um tratamento diferencial, baseado na pertença do indivíduo a um determinado grupo<sup>66</sup>, o que «cria uma profunda contradição dentro da maior parte das teorias liberais.»<sup>67</sup> Tal contradição tem sido assinalada por críticos do liberalismo que argumentam que, para ser coerente, esta teoria deveria defender a abertura das fronteiras.<sup>68</sup> Kymlicka responde que a existência de fronteiras entre Estados é uma manifestação da convicção liberal de que as pessoas pertencem a diferentes culturas e de que uma das funções do Estado liberal é a protecção dessa pertença.<sup>69</sup> Por isso, «nos Estados multinacionais, a pertença cultural de algumas pessoas só pode ser reconhecida e protegida pela aprovação de direitos diferenciados de grupo dentro do Estado.»<sup>70</sup> Para o autor, isto justifica o facto de os Estados liberais limitarem a imigração e a cidadania a determinadas pessoas ou grupos. Mas também justifica que devem ser os próprios liberais que se opõem ao reconhecimento desses direitos a demonstrar a legitimidade desta posição.<sup>71</sup>

Contudo, eles não o fazem; antes pelo contrário, rejeitam tal reconhecimento e rejeitam quaisquer medidas para proteger os grupos culturais. Além das razões históricas, esta rejeição deve-se também ao pressuposto dos pensadores liberais contemporâneos, de que os países existentes são Estados-nação<sup>72</sup>; eles partem do princípio de que a diversidade cultural se deve a variações provenientes da imigração e de diferentes concepções de bem que as pessoas possuem, não a variações provenientes da coexistência de diferentes nações dentro do mesmo

---

<sup>66</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 124-125.

<sup>67</sup> “(...) creates a profound contradiction within most liberal theories.” *Ibidem*, p. 125.

<sup>68</sup> Joseph Carens é um dos liberais favoráveis à política de abertura das fronteiras, tese que pode ser aprofundada pela leitura do seu artigo “Aliens and Citizens. The Case for Open Borders”, in Will Kymlicka (ed.), *The Rights of Minority Cultures* [1995], Oxford, Oxford University Press, 1997, pp. 331-349.

<sup>69</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 125.

<sup>70</sup> “(...) in multination states, some people’s cultural membership can only be recognized and protected by endorsing group-differentiated rights within the state.” *Ibidem*.

<sup>71</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 125-126.

<sup>72</sup> Vide Secção 2.1.

Estado. Pura e simplesmente, estes liberais – entre os quais Rawls e Dworkin – ignoram o carácter multinacional da grande maioria dos Estados. Esta ignorância é, segundo Kymlicka, uma forte razão a favor da necessidade de criar uma teoria liberal dos direitos das minorias.<sup>73</sup>

Mas não existirão já garantias suficientes de respeito pelos direitos das minorias? Não é verdade que as democracias liberais se baseiam nos princípios da liberdade e da igualdade, que, por sua vez, são os pilares de toda a doutrina dos direitos humanos?

Kymlicka responde a estas questões, chamando a atenção para duas posições críticas em relação à doutrina dos direitos humanos: por um lado, ela é eurocêntrica, isto é, veicula uma concepção tendenciosa – ocidental, europeísta, individualista – da pessoa e das necessidades humanas; por outro lado, ela é manifestamente incompleta, pois não contempla quaisquer direitos colectivos ou de grupo, destinados a proteger as culturas minoritárias.<sup>74</sup> O facto de até há pouco tempo o Ocidente adoptar uma posição eurocêntrica e ignorar as minorias nacionais que habitavam o chamado Novo Mundo relaciona-se, segundo Kymlicka, com as «convicções europeias sobre a inferioridade dos povos indígenas que ocupavam o território antes da colonização europeia.»<sup>75</sup> Estes povos eram considerados menores e incapazes de exercerem o autogoverno, logo necessitavam da protecção dos brancos; o Ocidente considerava que a lei internacional não se lhes aplicava e que os tratados e acordos feitos com eles eram actos unilaterais que caíam no âmbito da lei interna. Para Kymlicka, trata-se de um conjunto de atitudes racistas que se traduziam na prática pela negação de quaisquer direitos a estes povos e pela tentativa de os assimilar, supostamente, para os fazer evoluir.<sup>76</sup> Em termos teóricos, Kymlicka conclui que o pressuposto da chamada negligência benigna – subjacente às teorias

---

<sup>73</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, pp. 128-130.

<sup>74</sup> Cf. Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, pp. 69-70.

<sup>75</sup> “(...) European beliefs about the inferiority of the indigenous peoples who occupied the land before European settlement.” Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 22.

<sup>76</sup> Cf. *Ibidem*.

de pensadores de liberais como Glazer e Walzer – em relação às minorias nacionais, é também este eurocentrismo.<sup>77</sup>

No que respeita à crítica de que a doutrina dos direitos humanos é incompleta, Kymlicka opta por analisar essa doutrina de forma detalhada: contra os autores que defendem que os direitos humanos são direitos exclusivamente individuais, Kymlicka argumenta que os direitos individuais têm sido defendidos no Ocidente «com o fundamento de que permitem várias actividades orientadas para grupos»<sup>78</sup>; dá como exemplo, a liberdade religiosa individual, dizendo que foi ela que permitiu a proliferação de grupos religiosos. Foi este argumento que, após a Segunda Guerra Mundial, determinou a substituição do esquema de protecção das minorias – da Sociedade das Nações – pela Declaração Universal dos Direitos Humanos – das Nações Unidas. Enquanto aquele esquema defendia a existência de direitos colectivos para grupos, esta última Declaração pressupõe que as minorias são protegidas de forma indirecta, pois ela defende o respeito pelos direitos civis e políticos fundamentais de todos os indivíduos, independentemente do grupo a que pertencem. Como os direitos individuais – por exemplo, a liberdade de expressão – são exercidos em comunidade, se eles forem bem protegidos, não são necessários mais direitos<sup>79</sup>. O autor explica que «Com base nesta filosofia, as Nações Unidas apagaram todas as referências aos direitos das minorias étnicas e nacionais da sua Declaração Universal dos Direitos Humanos.»<sup>80</sup> E reconhece que, na maior parte dos casos, a protecção dada pelos direitos comuns de cidadania basta. Contudo, também afirma que os direitos individuais comuns garantidos pelas Constituições dos Estados ocidentais e pela Declaração das Nações Unidas são cada vez menos suficientes

---

<sup>77</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 21 e 50.

<sup>78</sup> “(...) on the grounds that they enable various group-oriented activities (...)” Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 71.

<sup>79</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>80</sup> “Guided by this philosophy, the United Nations deleted all references to the rights of ethnic and national minorities in its Universal Declaration of Human Rights.” *Ibidem*, p. 72.

para «garantir a justiça etnocultural, em particular nos Estados com minorias nacionais»<sup>81</sup>. Kymlicka analisa três situações que, na sua opinião, tornam patente que os direitos humanos individuais<sup>82</sup> não protegem de modo adequado os interesses das minorias nacionais: «as decisões acerca da migração interna/políticas de ocupação, as decisões acerca das fronteiras e dos poderes das unidades políticas internas e as decisões acerca das línguas oficiais.»<sup>83</sup> São decisões que, de forma geral, respeitam os direitos humanos das minorias, mas originam o seu enfraquecimento e colocam-nas numa situação de desvantagem em relação às maiorias.

Os direitos humanos não invalidam nem dão resposta às políticas estatais de ocupação e migração interna, destinadas a: (i) enfraquecer as minorias; (ii) impedir que sejam maioritárias dentro do seu território histórico; (iii) impedir que tenham livre acesso a todos os recursos naturais; (iv) retirar-lhes poder dentro do seu território. Kymlicka está convencido de que «esta não só é uma fonte de injustiça grave, mas também é a fonte mais comum de conflito violento no mundo»<sup>84</sup>, pois desencadeia forte resistência das minorias nacionais. Nada na doutrina dos direitos humanos invalida aquelas políticas, desde que os membros das minorias não vejam ser-lhes negados os seus direitos civis e políticos.<sup>85</sup>

Em relação às fronteiras e aos poderes das subunidades políticas internas, há também muitas formas de praticar injustiças para com as minorias nacionais, tirando-lhes poderes e destruindo as suas instituições. E, tal como no caso anterior, os direitos humanos são incapazes de evitar as injustiças, porque: (i) não impedem o Estado de redesenhar fronteiras ou de dividir administrativamente um território, de forma a transformar uma maioria local numa minoria; (ii) não o impedem de usurpar os poderes das subunidades nacionais; (iii) nem

---

<sup>81</sup> “(...) to ensure ethnocultural justice, particularly in states with national minorities (...)” *Ibidem*.

<sup>82</sup> Kymlicka alerta que toma aqui a expressão *direitos humanos individuais* tal como é tomada nos discursos públicos e políticos sobre direitos humanos, sem referência directa a qualquer lista dos direitos humanos, retirada de qualquer documento. Cf. *Ibidem*, p. 73.

<sup>83</sup> “(...) decisions about internal migration/settlement policies, decisions about the boundaries and powers of internal political units, and decisions about official languages.” *Ibidem*, pp. 72-73.

<sup>84</sup> “This is not only a source of grave injustice, but is also the most common source of violent conflict in the world (...)” *Ibidem*, p. 73.

<sup>85</sup> Cf. *Ibidem*.

o impedem de eliminar os seus mecanismos tradicionais de autogoverno. À luz da doutrina dos direitos humanos tudo isso é correcto, desde que os membros das minorias nacionais mantenham os direitos civis e políticos. Assim, infere Kymlicka, os direitos humanos podem mesmo exacerbar as injustiças, porque as maiorias os usam como desculpa para promover a democratização, destruindo as instituições políticas tradicionais das minorias.<sup>86</sup>

Finalmente, o caso da adopção da língua oficial da maioria: segundo o autor, a imposição do uso de uma determinada língua por todas as instituições públicas implica a obrigação de todos os cidadãos falarem e utilizarem essa língua na vida quotidiana. É claro que Kymlicka reconhece que esta política da língua oficial tem ganhos de eficiência mas considera que ela também produz o efeito de assimilação das minorias nacionais ao grupo maioritário e o desaparecimento das línguas vernáculas daquelas minorias, assim como das suas instituições políticas tradicionais. Mais uma vez, afirma Kymlicka, os princípios dos direitos humanos não evitam as injustiças, porque impõem ao Estado o dever de respeitar a utilização das línguas minoritárias em privado sem nada dizerem sobre a sua utilização na vida pública.<sup>87</sup> E acrescenta:

Segundo algumas interpretações das convenções internacionais mais recentes que incluem direitos das minorias, o financiamento público de aulas de língua materna a nível do ensino básico pode, em algumas circunstâncias, ser visto como um “direito humano”. Mas isso continua a ser um desenvolvimento controverso.<sup>88</sup>

Na perspectiva de Kymlicka, a razão desta controvérsia consiste no facto de o ensino da língua materna apenas a nível básico ser insuficiente, visto que ela não vai ser usada nos níveis secundário e superior do ensino e que o mercado de trabalho exige conhecimentos especializados que são adquiridos em escolas e universidades que funcionam na língua maioritária; por outro lado, o autor afirma que uma língua minoritária só pode sobreviver se

---

<sup>86</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 75-77.

<sup>87</sup> Cf. *Ibidem*, p. 78.

<sup>88</sup> “On some interpretations of more recent international conventions that include minority rights, public funding for mother-tongue classes at elementary level may under some circumstances be seen as a ‘human right’. But this remains a controversial development.” *Ibidem*.



for predominante num dado território e se constituir a língua das oportunidades nesse território. Por conseguinte, «pode também ser necessário que a língua minoritária seja a *única* língua oficial»<sup>89</sup> dentro do território da minoria nacional. Os membros da maioria que vivem neste território terão de se conformar, embora o autor admita que eles possam objectar que estão a ser vítimas de uma discriminação que viola os seus direitos humanos.<sup>90</sup>

Kymlicka defende que os três casos referidos constituem ferramentas de construção da nação: dificilmente os Estados renunciam a elas quando subscrevem as convenções dos direitos humanos e dificilmente aceitam qualquer concepção dos direitos humanos que invalide os seus programas de construção da nação.<sup>91</sup> O autor concorda que a doutrina dos direitos humanos estabelece limites ao processo de construção da nação, porque não admite o extermínio nem a expulsão das minorias, nem admite que o Estado lhes retire a cidadania ou lhes negue o direito de voto. Todavia, também constata que «as normas dos direitos humanos não excluem formas menos extremas de construção da nação. E, se essas medidas de construção da nação forem bem sucedidas, então não é necessário restringir os direitos individuais civis e políticos da minoria.»<sup>92</sup>

Não só os princípios dos direitos humanos são insuficientes para evitar que a maioria cometa injustiças para com a minoria, como também pode acontecer que a maioria invoque os direitos humanos para exigir acesso ao território da minoria, exigir o controle das suas instituições sociais e políticas e rejeitar todas as medidas necessárias para proteger a língua da minoria. Os direitos humanos tornam-se assim instrumentos de colonização e de opressão das minorias. Não é um fenómeno específico de uma região particular; trata-se de um processo

---

<sup>89</sup> “It may also be necessary that the minority language be the *only* official language (...)”. *Ibidem*, p. 79.

<sup>90</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>91</sup> Cf. *Ibidem*, p. 80.

<sup>92</sup> “(...) human rights standards do not preclude less extreme forms of nation-building. And if these nation-building measures are successful, then it is not necessary to restrict the individual civil and political rights of the minority.” *Ibidem*.

que ocorre em todo o mundo.<sup>93</sup> Para lhe pôr fim, para que os direitos humanos deixem de ser um instrumento de subjugação é necessário que sejam complementados por vários tipos de direitos específicos para grupos minoritários, como direitos linguísticos, direitos de autogoverno, de representação e federalismo. Nem os direitos humanos devem ser prioritários, nem os direitos especiais das minorias o devem ser: ambos os tipos de direitos devem ser tratados em conjunto e, assim como a maioria deve respeitar os direitos dos grupos minoritários, também as minorias nacionais devem respeitar os direitos humanos dos seus membros e dos membros da maioria. Para Kymlicka, «não se trata da questão de escolher entre direitos minoritários e direitos humanos, ou de dar prioridade a uns sobre os outros, mas antes de os tratar em conjunto, como componentes igualmente importantes da justiça em países etnoculturalmente plurais.»<sup>94</sup>

A justiça pressupõe a equidade entre diferentes grupos etnoculturais e esta consegue-se através dos direitos minoritários e, simultaneamente, através da protecção dos direitos individuais dos membros do grupo maioritário e dos membros dos grupos minoritários, conseguida por intermédio dos direitos humanos tradicionais.<sup>95</sup>

Como os direitos humanos não bastam, por si só, para proteger as minorias, é necessário complementá-los, ao nível de cada país, com direitos minoritários específicos, adequados às suas minorias, pois cada uma tem particularidades que a tornam diferente de todas as outras.<sup>96</sup> Por isso, «os organismos internacionais podem desempenhar um papel útil no julgamento dos conflitos sobre direitos minoritários, mas é improvável que esse papel tome a forma de uma decisão ou imposição de uma única lista internacional codificada dos direitos minoritários.»<sup>97</sup>

---

<sup>93</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 80-81.

<sup>94</sup> “It is not a question of choosing between minority rights and human rights, or of giving priority to one over the other, but rather of treating them together as equally important components of justice in ethnoculturally plural countries.” *Ibidem*, p. 82.

<sup>95</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>96</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 83-84.

<sup>97</sup> “(...) international bodies can play a useful role in adjudicating minority rights conflicts, but this role is unlikely to take the form of adjudicating or enforcing a single codified international list of minority rights.” *Ibidem*, p. 84.

Os direitos humanos e os direitos minoritários devem ser integrados em cada país, embora seja difícil que os povos indígenas reconheçam legitimidade a um Supremo Tribunal para fiscalizar direitos eventualmente listados na Constituição. Kymlicka observa que, durante anos, os supremos tribunais legitimaram a ocupação e a colonização das minorias nacionais; por outro lado, observa também que, geralmente, não existem representantes destas minorias nesses tribunais.<sup>98</sup> É por isso que se torna necessário «encontrar organismos imparciais que monitorizem o cumprimento tanto dos direitos humanos como dos direitos minoritários.»<sup>99</sup>

E chama a atenção de que algumas minorias nacionais já dispõem de mecanismos internos para manter o respeito pelos direitos humanos e minoritários, pois possuem Constituições internas e tribunais, com a função de controlar o exercício do poder político e impedir que ele se torne arbitrário. Há também tribos de índios que aceitam a criação de procedimentos internacionais e transnacionais para ajudar a monitorizar a protecção dos seus direitos minoritários.<sup>100</sup> Kymlicka afirma que preferiria mesmo que fossem criados mecanismos internacionais que «monitorizariam *tanto* os direitos individuais *como* os direitos minoritários dos povos índios»<sup>101</sup>, pois os tribunais e as Constituições internas destes povos, à semelhança dos tribunais e das Constituições das maiorias, apenas protegem esses direitos de modo imperfeito. O autor acredita que tais mecanismos internacionais fiscalizariam a protecção dos direitos em todas as comunidades e poderiam funcionar a nível regional e a nível global, tornando as minorias nacionais responsáveis por respeitar os direitos humanos dos seus membros e a maioria responsável pelo respeito pelos direitos dos grupos minoritários.<sup>102</sup>

---

<sup>98</sup> Cf. *Ibidem*, p. 85.

<sup>99</sup> “(...) to find impartial bodies to monitor compliance with both human rights and minority rights.” *Ibidem*, p. 86.

<sup>100</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 86-87.

<sup>101</sup> “(...) would monitor *both* the individual rights and minority rights of Indian peoples.” *Ibidem*, p. 87.

<sup>102</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 87-88.

## 2.3 TIPOS DE DIREITOS DIFERENCIADOS DE GRUPO

Contra as críticas que argumentam que a perspectiva liberal sobre os direitos individuais corresponde a um ponto de vista atomista e instrumental sobre as relações humanas, Kymlicka afirma que «os direitos individuais podem ser e tipicamente são usados para apoiar uma grande variedade de relações sociais»<sup>103</sup> e protegem actividades humanas que são intrinsecamente sociais, não instrumentais. Mesmo assim, como vimos antes, Kymlicka defende a tese de que os direitos humanos individuais e os direitos civis e políticos devem ser complementados por direitos minoritários nos casos em que «alguns tipos de diferenças culturais só podem ser acomodadas através de medidas legais ou constitucionais especiais, [colocadas] acima e além dos direitos comuns de cidadania.»<sup>104</sup> Ora, Kymlicka distingue três tipos de medidas especiais, já existentes em muitos países ocidentais e destinadas a acomodar as diferenças étnicas e nacionais: os direitos de autogoverno, os direitos poliétnicos e os direitos de representação especial.

*Os direitos de autogoverno:* são direitos destinados a acomodar as características específicas das minorias nacionais e consistem no reconhecimento da sua autonomia e da sua jurisdição sobre o território que consideram a sua pátria. Este reconhecimento já é feito pela lei internacional, nomeadamente, pela Carta das Nações Unidas.<sup>105</sup> O autor distingue duas formas totalmente diferentes de abordar o problema a nível legal, no pós-guerra: numa primeira fase, puseram-se de parte todas as exigências das minorias, por se considerar que os direitos humanos eram garantias suficientes dos direitos de todos os povos. Nessa altura, pensava-se que havia dois artigos legais<sup>106</sup>, suficientes para garantir todos os direitos de que as minorias necessitavam: um era o Artigo 1 da Carta das Nações Unidas no qual se

---

<sup>103</sup> “(...) individual rights can be and typically are used to sustain a wide range of social relationships.” Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 26.

<sup>104</sup> “(...) some forms of cultural difference can only be accommodated through special legal or constitutional measures, above and beyond the common rights of citizenship.” *Ibidem*.

<sup>105</sup> Cf. *Ibidem*, p. 27.

<sup>106</sup> *Vide* Anexo 1.

reconhecia o direito dos povos à autodeterminação; o outro era o Artigo 27 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e afirmava que os membros das minorias têm o direito de gozar a sua própria cultura, em comum com os outros membros do seu grupo.<sup>107</sup> Kymlicka critica os dois artigos: o Artigo 1 é demasiado forte e o Artigo 27 é demasiado fraco: «a maior parte das minorias nacionais precisam de algo intermédio e os recentes desenvolvimentos da lei internacional a respeito dos direitos das minorias são precisamente uma tentativa de codificar certas normas intermédias entre os Artigos 1 e 27.»<sup>108</sup>

O Artigo 1 é demasiado forte, porque tem sido interpretado como uma garantia de que as minorias nacionais podem formar o seu próprio Estado. Por esse motivo, a lei internacional procura restringir o seu âmbito, recorrendo à chamada tese da água salgada (*salt-water thesis*): «os povos ultramarinos que estão sujeitos à colonização têm o direito à independência, mas as minorias nacionais dentro de um Estado (territorialmente contíguo) não têm o direito à independência.»<sup>109</sup> Assim, segundo esta interpretação do Artigo 1 da Carta das Nações Unidas, as minorias internas não têm direito à autodeterminação, mesmo que tenham passado por processos de conquista e colonização semelhantes àqueles por que passaram os povos ultramarinos.<sup>110</sup> Kymlicka considera que

A limitação da autodeterminação às colónias ultramarinas (conhecida como “tese da água salgada”) é geralmente vista como arbitrária, e muitas minorias nacionais insistem que também elas são “povos” ou “nações” e, como tal, têm o direito à autodeterminação. Elas exigem certos poderes de autogovernação aos quais dizem não ter renunciado pela sua (muitas vezes involuntária) incorporação no Estado mais vasto.<sup>111</sup>

---

<sup>107</sup> Cf. Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, pp. 122-123.

<sup>108</sup> “Most national minorities need something in-between, and recent developments in international law regarding minority rights are precisely an attempt to codify certain standards in-between articles 1 and 27.” *Ibidem*, p. 123.

<sup>109</sup> “(...) peoples who are subject to colonization from overseas have the right to independence, but national minorities within a (territorially contiguous) state do not have a right to independence.” *Ibidem*.

<sup>110</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>111</sup> “This limitation on self-determination to overseas colonies (known as the ‘salt-water thesis’) is widely seen as arbitrary, and many national minorities insist that they too are ‘peoples’ or ‘nations’, and, as such, have the right of self-determination. They demand certain powers of self-government which they say were not relinquished by their (often involuntary) incorporation into a larger state.” Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 27.

Em alternativa ao Artigo 1 da Carta das Nações Unidas, as minorias internas têm a opção de apelarem ao Artigo 27 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Porém, Kymlicka defende que as interpretações tradicionais deste artigo são demasiado fracas, porque pressupõem que o direito de cada pessoa a gozar a sua própria cultura é entendido apenas em sentido negativo, como direito de não-interferência; tal interpretação não contempla os direitos de ajuda, financiamento, autonomia ou reconhecimento público, limita-se a reafirmar os direitos das minorias a exercer a liberdade de expressão, de associação, de reunião e de consciência.<sup>112</sup>

Assim, segundo Kymlicka, entre as interpretações dos dois artigos existe uma vasta zona intermédia que congrega actualmente os debates sobre os direitos das minorias nacionais e que aponta para a segunda fase da forma como os problemas dessas minorias foram abordados no pós-guerra. Em *Politics in the Vernacular*, Kymlicka afirma que a única maneira de proteger as minorias nacionais das injustiças de que são vítimas é dar-lhes «certas garantias relativas às suas terras, instituições culturais e autogoverno político»<sup>113</sup>, o que exige a autodeterminação. Contudo, a autodeterminação não implica o direito de formar o seu próprio Estado, até porque muitas minorias nacionais não precisam disso nem o desejam, «querem algum tipo de autonomia dentro de um Estado mais vasto.»<sup>114</sup> Isto demonstra a necessidade de uma nova concepção dos direitos das minorias, de forma a garantir-lhes a autonomia e a autodeterminação, que o Artigo 27 não lhes dá, mas funcionando dentro do âmbito de um Estado mais vasto, o que o Artigo 1 não lhes reconhece. O federalismo é uma das formas de satisfazer estas exigências das minorias nacionais mas, como veremos adiante (Capítulo 4, Secção 4.5), Kymlicka observa que não há relação necessária entre federalismo e

---

<sup>112</sup> Cf. Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 123.

<sup>113</sup> “(...) certain guarantees regarding their lands, cultural institutions, and political self-government (...)” *Ibidem*, p. 124.

<sup>114</sup> “They want some form of autonomy within a larger state (...)” *Ibidem*.

diversidade cultural.<sup>115</sup> Embora os direitos de autogoverno não estejam generalizados, pois há em todo o mundo muitas minorias para as quais os direitos políticos constituem uma utopia, Kymlicka afirma que é possível indicar uma regra geral para os definir: «As exigências de autogoverno (...) tomam tipicamente a forma de uma devolução de poderes políticos a uma unidade política substancialmente controlada pelos membros da minoria nacional e substancialmente coincidente com a sua pátria ou território histórico.»<sup>116</sup> Uma vez reconhecidos esses direitos, eles são entendidos como definitivos, ou seja, são considerados direitos inerentes à minoria nacional que os possui, logo direitos permanentes.<sup>117</sup>

*Os direitos poliétnicos:* são direitos destinados a acomodar as especificidades etnoculturais dos imigrantes e consistem no reconhecimento de algumas das suas práticas e na isenção de cumprirem algumas das leis e regras da sociedade mais vasta. Segundo Kymlicka, os direitos poliétnicos visam principalmente dar aos imigrantes os conhecimentos linguísticos necessários para viverem e trabalharem na nova sociedade e combater a discriminação e os preconceitos de que muitas vezes são vítimas. Visam também o reconhecimento de alguns direitos específicos de grupo, relativos por exemplo às folgas semanais e feriados nacionais, aos uniformes dos funcionários públicos, ou a símbolos do Estado. Kymlicka diz que

Estas medidas específicas para grupos – às quais chamo “direitos poliétnicos” – pretendem ajudar os grupos étnicos e as minorias religiosas a expressarem a sua particularidade e orgulho cultural sem que isso obstrua o seu sucesso nas instituições económicas e políticas da sociedade dominante.<sup>118</sup>

Depois de os países anglófonos terem abandonado a política de anglo-conformidade, começaram a aceitar que os imigrantes exprimissem em público algumas das suas características específicas; aos poucos, os grupos étnicos foram exigindo cada vez mais

---

<sup>115</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 28.

<sup>116</sup> “Self-government claims (...) typically take the form of devolving political power to a political unit substantially controlled by the members of the national minority, and substantially corresponding to their historical homeland or territory.” *Ibidem*, p. 30.

<sup>117</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>118</sup> “These group-specific measures – which I call ‘polyethnic rights’ – are intended to help ethnic groups and religious minorities express their cultural particularity and pride without it hampering their success in the economic and political institutions of the dominant society.” *Ibidem*, p. 31.

mudanças nas sociedades, de forma a garantir que os preconceitos e a discriminação de que eram alvo fossem sendo eliminados e que passassem a gozar dos direitos comuns de cidadania. E as suas pretensões foram sendo gradualmente atendidas: os Estados passaram a financiar associações, revistas e festivais étnicos; isentaram os imigrantes do cumprimento de algumas leis e regras (por exemplo, a isenção – concedida a judeus e muçulmanos – da obrigação de todo o comércio encerrar ao domingo); reformaram as suas instituições (por exemplo, alterando os currículos escolares, de modo a que passassem a reflectir o papel dos imigrantes na construção da nação); e começaram a financiar programas de ensino da língua dominante, para que os imigrantes se integrassem mais rapidamente.<sup>119</sup>

Brian Barry opõe-se energicamente a este tipo de medidas, pois considera que elas traduzem a concepção segundo a qual o Estado deve dar prioridade às exigências colocadas por normas etnoculturais e crenças religiosas e «violam o seu dever fundamental de proteger os seus cidadãos do mal e de garantir-lhes igualdade perante a lei.»<sup>120</sup> Barry está convencido de que a despenalização de actos que causam dano a alguns indivíduos (por exemplo, não punir os pais que mutilam ou permitem a mutilação das suas filhas) em nome do reconhecimento de direitos de grupo prejudica acima de tudo os membros mais frágeis da comunidade minoritária, nomeadamente, as mulheres, as crianças e os dissidentes. Por isso, este autor afirma que esta «é uma razão decisiva para rejeitar as políticas que produzem estes custos.»<sup>121</sup> Mas Barry indica ainda um outro tipo de exigências que são feitas em nome da cultura e que, na sua opinião, também devem ser rejeitadas, porque visam «a incorporação no direito público de sistemas de direito privado que violam princípios fundamentais da igualdade perante a lei.»<sup>122</sup> Dá como exemplos as leis especiais que foram criadas para muçulmanos e

---

<sup>119</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>120</sup> “(...) to violate its basic duty to protect its citizens from injury and to guarantee them equality before the law.” Brian Barry, *Op. Cit.*, p. 318.

<sup>121</sup> “(...) it is a decisive reason for rejecting the policies that create these costs.” *Ibidem*, p. 319.

<sup>122</sup> “(...) the incorporation into the law of the land of systems of personal law that offend against fundamental principles of equality before the law.” *Ibidem*.



judeus, como a isenção que lhes permite abater animais sem antes os ter posto inconscientes, ou a permissão – dada aos siques – para conduzirem motocicletas sem usarem capacete.

O desenvolvimento deste trabalho permitir-nos-á avaliar a adequação e a justiça das objecções de Barry. Kymlicka tem uma opinião diferente: está convencido de que tais políticas fizeram com que os imigrantes se tornassem cada vez mais conscientes do seu estatuto de grupo<sup>123</sup>, mas chama a atenção de que isso não gerou qualquer divisão social; pelo contrário, a satisfação das exigências dos imigrantes, de que lhes fossem reconhecidos direitos poliétnicos teve como efeito a sua integração na sociedade mais vasta, pois essas exigências, regra geral, correspondem a um desejo de participarem e contribuírem.<sup>124</sup> Para Kymlicka, a polietnicidade baseia-se numa filosofia integracionista e corresponde aos próprios desejos dos grupos étnicos, não é uma forma de os fechar em guetos nem de balcanizar a sociedade. No entanto,

Algumas pessoas temem que os direitos poliétnicos impeçam a integração dos imigrantes, ao criarem um espaço de compromisso confuso entre a sua antiga nação e cidadania e a nova, lembrando os imigrantes “mais das suas diferentes origens do que dos símbolos, da sociedade e do futuro que partilham” (Citizens Forum 1991: 198).<sup>125</sup>

Segundo Kymlicka, tais preocupações constituem um erro, pois não existem provas de que os imigrantes podem ou querem ameaçar a unidade ou estabilidade dos países que os recebem. Aliás, o que eles geralmente querem é preservá-las. Para o autor, a desconfiança em relação ao carácter integrador dos direitos poliétnicos deve-se a preconceitos contra os imigrantes, em particular, contra os que não são brancos e/ou cristãos; trata-se de uma reacção racista e xenófoba, sem fundamentação.<sup>126</sup>

---

<sup>123</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 61.

<sup>124</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 176-177.

<sup>125</sup> “Some people fear that polyethnic rights impede the integration of immigrants by creating a confusing half-way house between their old nation and citizenship and the new one, reminding immigrants ‘of their different origins rather than their shared symbols, society and future’ (Citizens Forum 1991: 128).” *Ibidem*, p. 178.

<sup>126</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 178-179.

Mas, além de não constituírem ameaça para a unidade e a estabilidade dos países para onde vão viver, os imigrantes também não têm propensão para formar movimentos nacionalistas, porque, de um modo geral, eles não se consideram povos distintos e não querem estabelecer-se em territórios autónomos.<sup>127</sup>

Os imigrantes escolhem abandonar a sua cultura e a sua pátria originais e deslocam-se, individualmente ou em família, para um novo país. Eles sabem que este desenraizamento só vai ser bem sucedido se se adaptarem ao seu novo país, o que inclui a aprendizagem da sua língua e dos seus costumes.<sup>128</sup>

Kymlicka reconhece que a imigração tem impacto sobre o nacionalismo, em particular, o nacionalismo minoritário: cada vez mais, há pessoas que se deslocam dos países pobres para os arredores das grandes cidades do Ocidente, entre as quais, cidades localizadas nos territórios de minorias nacionais. E afirma que a presença dos imigrantes está a influenciar «o tipo de identidade nacional e a mobilização nacionalista que é exequível e/ou desejável.»<sup>129</sup> Por isso, muitos nacionalistas minoritários encaram a imigração como uma ameaça, considerando as aspirações dos imigrantes incompatíveis com as das minorias nacionais. O autor admite que existe, por parte dos imigrantes, uma tentação forte de se integrarem na cultura dominante, porque é aquela que lhes dá mais mobilidade e mais oportunidades económicas. Mas acredita também que, se isso acontecer, as minorias nacionais passarão a ser uma percentagem ainda menor da população, o que fará com que percam poder. Por isso, frequentemente, ao longo da história, os Estados têm incentivado a imigração para os territórios das minorias nacionais. É também por isso que elas assumem uma atitude defensiva e exclusivista em relação aos imigrantes; Kymlicka assinala o facto de alguns autores, como Thomas Franck e David Hollinger, sustentarem que os nacionalismos minoritários são

---

<sup>127</sup> Cf. Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 242.

<sup>128</sup> “Immigrants choose to leave their original culture and homeland, and move as individuals or families to a new country. They know that this uprooting will only be successful if they adapt to their new country, including learning its language and customs.” *Ibidem*.

<sup>129</sup> “(...) the sort of national identity, and nationalist mobilization, which is feasible and/or desirable.” *Ibidem*, p. 276.

iliberais; e assinala que Michael Ignatieff<sup>130</sup> os caracteriza como nacionalismos étnicos, ou seja, nacionalismos baseados na raça e no sangue.<sup>131</sup> Kymlicka não concorda: «a suposição de que os nacionalismos são inerentemente étnicos é, penso eu, errada e cada vez mais inadequada como descrição dos nacionalismos minoritários no Ocidente.»<sup>132</sup> Para fundamentar esta tese, Kymlicka recorre ao exemplo do Quebec: as suas políticas para a imigração são interculturais, porque tentam «afirmar e acomodar as identidades e as práticas etnoculturais dentro das instituições comuns»<sup>133</sup>, de acordo com os princípios do reconhecimento do francês como língua pública, do respeito pelos valores liberais democráticos e pelo pluralismo. O Quebec garante a cidadania aos imigrantes e estes são encorajados a interagir com membros de outros grupos étnicos, para partilharem as respectivas heranças culturais e para participarem nas instituições públicas comuns.<sup>134</sup> Não há neste tipo de nacionalismo minoritário (também existente na Catalunha, na Escócia e em Porto Rico) qualquer preocupação de manter a pureza racial ou cultural, pelo que estamos perante um nacionalismo minoritário pós-étnico<sup>135</sup> que surgiu entre as minorias nacionais, pelas mesmas razões que surgiu dentro das nações maioritárias, isto é, devido à necessidade de imigrantes, para compensar o envelhecimento da população. Não podendo e não querendo impedir a imigração, as nações minoritárias começaram a tentar integrar os imigrantes, o que está a transformar as identidades nacionais em identidades pós-étnicas e multiculturais<sup>136</sup>:

---

<sup>130</sup> Para um aprofundamento da perspectiva de Thomas Franck, ver o seu artigo “Tribe, Nation, World: Self-Identification in the Evolving International System”, *Ethics and International Affairs*, 11, 1997, pp. 151-169. Para um aprofundamento da perspectiva de David Hollinger, ver a sua obra *Postethnic America: Beyond Multiculturalism*, New York, Basic Books, 1995. Para um aprofundamento da perspectiva de Michael Ignatieff, ver a sua obra *Blood and Belonging: Journeys into the New Nationalism*, New York, Farrar, Strauss and Giroux, 1993.

<sup>131</sup> Cf. Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, pp. 278-279.

<sup>132</sup> “(...) the assumption that minority nationalisms are inherently ethnic nationalisms is, I think, mistaken, and increasingly inadequate as an account of minority nationalisms in the West.” *Ibidem*, p. 280.

<sup>133</sup> “(...) to affirm and accommodate ethnocultural identities and practices within common institutions (...)” *Ibidem*.

<sup>134</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 280-281.

<sup>135</sup> No entanto, Will Kymlicka assinala que nem todos os nacionalismos minoritários são pós-étnicos; dá como exemplos o nacionalismo basco e o nacionalismo flamengo, nos quais ainda está a decorrer uma luta entre uma concepção liberal e inclusiva de nacionalidade e uma concepção racista e exclusiva. Cf. *Ibidem*, p. 282.

<sup>136</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 281-283.

nações minoritárias e nações majoritárias «ênfatisam a integração linguística e institucional dos imigrantes, enquanto ao mesmo tempo aceitam e acomodam a expressão da sua etnicidade.»<sup>137</sup> Na perspectiva de Kymlicka, os direitos poliétnicos tornam possível a acomodação e a expressão dessa etnicidade:

Em muitas democracias ocidentais, os imigrantes são autorizados e deveras encorajados a manter algumas das suas práticas e identidades etnoculturais. E cada vez mais lhes são dados vários direitos e isenções – aquilo a que eu chamei direitos “poliétnicos”, mas que podem ser designados por “direitos de acomodação” – para permitir a manutenção dessas práticas, mesmo quando eles se integram nas instituições comuns.<sup>138</sup>

Kymlicka prefere chamar aos direitos poliétnicos direitos de acomodação, porque esta última expressão acentua que tais direitos visam provocar mudanças substanciais na forma como as instituições operam, de modo a satisfazer melhor as necessidades dos imigrantes.<sup>139</sup> Eles não são criados para incentivar os imigrantes a reproduzirem no seu novo país a cultura societal do seu país de origem, pois, por um lado, os imigrantes não estão concentrados num determinado território (encontram-se dispersos e muitas vezes misturados com imigrantes de outras origens e com cidadãos do novo país), nem possuem as instituições necessárias para manter uma cultura societal viva; por outro lado, face às dificuldades inerentes à criação e manutenção de uma cultura societal<sup>140</sup>, se eles tentassem recriar a sua cultura societal original acabariam numa situação de marginalidade – nem seriam capazes de se integrar na nova sociedade, nem seriam capazes de criar e manter a sua cultura societal.<sup>141</sup> Portanto, perderiam oportunidades económicas, educativas e políticas, o que comprometeria a sua liberdade e igualdade:

---

<sup>137</sup> “(...) emphasize the linguistic and institutional integration of immigrants, while simultaneously accepting and accommodating the expression of immigrant ethnicity.” *Ibidem*, p. 283.

<sup>138</sup> “(...) immigrants in many Western democracies are allowed and indeed encouraged to maintain some of their ethnocultural practices and identities. And they are increasingly given various rights and exemptions – what I called ‘polyethnic’ rights, but which might better be called ‘accommodation rights’ – to enable the maintenance of these practices even as they integrate into common institutions.” *Ibidem*, p. 51.

<sup>139</sup> Cf. *Ibidem*, p. 51, n. 3.

<sup>140</sup> Vide Capítulo 3, Secção 3.4, n. 151.

<sup>141</sup> Cf. Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 54.

Por conseguinte, liberdade e igualdade para os imigrantes requerem liberdade e igualdade dentro das instituições dominantes. E isto, para mim, é um processo duplo: primeiro, envolve a promoção da integração linguística e institucional, de forma a que os grupos de imigrantes tenham iguais oportunidades nas principais instituições de ensino, políticas e económicas da sociedade; e, segundo, envolve a reforma dessas instituições, de maneira a acomodar as práticas etnoculturais específicas dos imigrantes, para que a integração linguística e institucional não exija a negação das suas identidades etnoculturais.<sup>142</sup>

Conclui-se que, para Kymlicka, a inexistência de direitos poliétnicos para os imigrantes violaria os princípios liberais que norteiam as democracias ocidentais e, simultaneamente, frustraria os objectivos pessoais e/ou familiares que os levam a trocar o seu país por outro.

*Os direitos de representação especial:* são direitos que visam a representação de grupos sociais, étnicos e não étnicos, nas instituições democráticas; surgiram porque nas democracias ocidentais se tomou consciência de que as instituições públicas não representavam correctamente a diversidade da população, pois «são dominadas por homens brancos, de classe média, saudáveis.»<sup>143</sup> Os defensores destes direitos defendem que é necessário incluir grupos tradicionalmente sub-representados naquelas instituições, como por exemplo, os membros das minorias étnicas e raciais, as mulheres, os pobres e os deficientes. Em consequência, alguns Estados passaram a seguir políticas de reserva de quotas nos parlamentos, de redução das barreiras que inibem esses grupos de se candidatarem a determinados cargos (por exemplo, o financiamento público de campanhas de nomeação de candidatos dos grupos desfavorecidos a cargos de liderança) e de representação proporcional.<sup>144</sup>

Trata-se de direitos criados para garantir procedimentos equitativos de tomada de decisão, fazendo com que «os interesses e as perspectivas da minoria sejam ouvidos e levados

---

<sup>142</sup> “Freedom and equality for immigrants, therefore, requires freedom and equality within mainstream institutions. And this, I argue, is a twofold process: first, it involves promoting linguistic and institutional integration, so that immigrant groups have equal opportunity in the basic educational, political and economical institutions of society; and, second, it involves reforming those common institutions so as to accommodate the distinctive ethnocultural practices of immigrants, so that linguistic and institutional integration does not require denial of their ethnocultural identities (...).” *Ibidem*.

<sup>143</sup> “(...) are dominated by middle-class, able-bodied, white men.” Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 32.

<sup>144</sup> Cf. *Ibidem*, p. 32 e pp. 131-134.

em consideração.»<sup>145</sup> Dependem do respeito pelos direitos comuns de cidadania, mas (como vimos atrás) nem sempre os direitos civis individuais são suficientes para representar de modo justo as características específicas de determinados grupos. Pode-se considerar que estes direitos são uma «distanciação radical em relação às concepções existentes da democracia representativa»<sup>146</sup> e põem em causa os direitos individuais e a cidadania responsável; neste caso, o autor admite que se pode pensar que os direitos de representação especial se distanciam do sistema dos círculos geográficos uninominais, muito usado nos países anglo-saxónicos. Mas Kymlicka considera que também se pode entender que «a representação de grupo é a extensão lógica dos princípios existentes e dos mecanismos de representação e é consistente com as características mais abrangentes da cultura política liberal democrática.»<sup>147</sup> Neste caso, também se pode admitir que estes direitos prolongam características antigas do processo eleitoral, por exemplo, a prática – muito usual nos EUA e no Canadá – de redesenhar fronteiras para criar comunidades de interesses.<sup>148</sup> Esta prática demonstra que a política dos países onde é seguida não se baseia numa concepção puramente individualista dos direitos civis ou da representação. Para Kymlicka, a perspectiva individualista traduz a convicção de que um indivíduo vale um voto e ignora que as pessoas votam como membros de comunidades de interesses e assim querem ser representadas.<sup>149</sup>

O autor analisa os fundamentos da representação de grupo, apresentando dois argumentos a seu favor: em primeiro lugar, para compreender as necessidades e interesses dos representados, os representantes têm de partilhar com eles algumas experiências e características; em segundo lugar, se essa partilha não existir, não se pode confiar que os representantes promoverão, de facto, a satisfação das necessidades e interesses dos

---

<sup>145</sup> “(...) the interests and perspectives of the minority be listened to and taken into account.” *Ibidem*, p. 131.

<sup>146</sup> “(...) a radical departure from existing conceptions of representative democracy (...)” *Ibidem*, p. 134.

<sup>147</sup> “(...) group representation is the logical extension of existing principles and mechanisms of representation, and is consistent with the broader features of liberal-democratic political culture.” *Ibidem*.

<sup>148</sup> Cf. *Ibidem*, p. 135.

<sup>149</sup> Cf. *Ibidem*, p. 136.

representados.<sup>150</sup> Nesse caso, haverá boas razões para defender uma representação-espelho, ou seja, uma representação em que a assembleia democrática reflecte as características étnicas, de género e de classe dos eleitores. Todavia, Kymlicka parece não a subscrever, pois afirma que «a ideia da representação-espelho sofre de um conjunto de debilidades»<sup>151</sup>: (i) conduz a uma selecção dos representantes feita ao acaso, uma lotaria, o que viola o princípio democrático da responsabilidade dos representantes perante os eleitores; (ii) pode funcionar como desculpa para aqueles que ocupam os cargos de representação não tentarem compreender as necessidades dos outros membros da sociedade; (iii) pressupõe que nenhum grupo pode compreender nem representar os outros, o que conduziria à formação / representação de inúmeros subgrupos, em conflito entre si.<sup>152</sup>

Ora, esta ultima limitação pode, segundo o autor, destruir a própria ideia de representação de grupo, porque se aplica tanto dentro dos grupos como entre eles: por exemplo, se um homem não pode representar as mulheres brancas, estas também não poderão representar as mulheres negras. Daí a necessidade de lutar contra as limitações da representação-espelho, para criar uma cultura política na qual as pessoas tenham mais capacidade e mais vontade de se colocar no lugar das outras e compreender realmente as suas necessidades e interesses.<sup>153</sup> Para o conseguir, Kymlicka defende que é necessário mudar o sistema educativo, a imagem que os meios de comunicação transmitem dos diferentes grupos e o processo político, tornando-o mais próximo de uma democracia deliberativa; estas mudanças criarão relações de empatia que permitirão uma progressiva aproximação a um modelo de representação que atavesse os grupos.<sup>154</sup>

Contrariamente aos outros direitos diferenciados de grupo, os direitos de representação especial são geralmente considerados temporários, pois constituem «uma resposta a alguma

---

<sup>150</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 138-139.

<sup>151</sup> “(...) the idea of mirror representation suffers from a number of infirmities (...)” *Ibidem*, p. 139.

<sup>152</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 139-140.

<sup>153</sup> Cf. *Ibidem*, p. 140.

<sup>154</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 140-141.

desvantagem sistémica ou barreira no processo político que torna impossível que os pontos de vista e os interesses do grupo sejam efectivamente representados.»<sup>155</sup> Mas, além da desvantagem sistémica, Kymlicka admite também a possibilidade de conceder direitos de representação a grupos que possuam direitos de autogoverno: «como corolário do autogoverno, é plausível que seja garantida a representação da minoria nacional em qualquer organismo que possa interpretar e modificar os seus poderes de autogoverno (por exemplo, o Supremo Tribunal).»<sup>156</sup>

Veremos mais adiante por que motivos Kymlicka rejeita a tese de que os direitos de autogoverno podem fundamentar direitos de representação das minorias a nível federal.<sup>157</sup> Por agora, é necessário assinalar que o autor admite a possibilidade de os índios americanos exigirem direitos de representação de grupo apenas com base no argumento da desvantagem sistémica. Baseando-se em Iris Young, Kymlicka defende que é necessário dar aos grupos oprimidos meios institucionais de reconhecimento e de representação, para pôr fim ao desfavorecimento de que eles são vítimas. No entanto, sempre que os direitos de representação tentam suprir uma desvantagem sistémica, o autor considera que eles funcionam como uma espécie de acção política afirmativa, pelo que deixarão de ser necessários logo que a opressão e/ou as desvantagens desapareçam; são temporários.<sup>158</sup>

No entanto, é importante saber que exigência é feita, visto que eles [os direitos de representação de grupo] se aplicam com força diferente a diferentes organismos governamentais, ao longo de diferentes períodos de tempo e a diferentes subgrupos dentro das comunidades índias.<sup>159</sup>

---

<sup>155</sup> “(...) a response to some systemic disadvantage or barrier in the political process which makes it impossible for the groups views and interests to be effectively represented.” *Ibidem*, p. 32.

<sup>156</sup> “(...) it would seem to be a corollary of self-government that the national minority be guaranteed representation on any body which can interpret or modify its powers of self-government (e.g. the Supreme Court).” *Ibidem*, pp. 32-33.

<sup>157</sup> *Vide* Capítulo 4, Secção 4.3.

<sup>158</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, pp. 141-144.

<sup>159</sup> “However, it is important to know which claim is being made, since they apply with different force to different governmental bodies over different time-frames, and to different subgroups within Indian communities.” *Ibidem*, p. 144.



Isto demonstra que os argumentos a favor da representação de grupo são muito contextuais, o que dificulta a estruturação de uma teoria geral da representação de grupo.<sup>160</sup> A representação de grupo coloca questões difíceis, como saber que grupos devem ser representados, o critério de determinação do número de representantes por grupo e a fixação da responsabilidade dos representantes.<sup>161</sup>

Segundo Kymlicka, os grupos que devem ser representados são aqueles se satisfazem um dos critérios já indicados – sofrer desvantagem sistémica ou ter direitos de autogoverno. O autor reconhece, porém, que não é fácil avaliar a desvantagem, porque não é fácil medi-la e porque a utilização deste critério pode gerar a proliferação de grupos a exigir direitos de representação especial e pode gerar também uma escalada das exigências. Outra dificuldade que Kymlicka regista reside no facto de nem todos os grupos que sofrem desvantagens sistémicas estarem dispostos ou interessados em ter direitos de representação.<sup>162</sup>

A segunda questão – a da determinação do número de representantes por grupo – admite duas possibilidades: ou se opta pela representação proporcional ao número de elementos do grupo, ou se opta por um número mínimo de representantes que garantam o respeito pelos interesses e necessidades do grupo. Kymlicka afirma que a primeira hipótese implica a adopção do princípio da representação-espelho e que a segunda admite que o número de representantes possa ser inferior ou superior ao da representação proporcional: tudo fica dependente da natureza do procedimento de decisão adoptado – maioria simples, maioria absoluta, consenso, ou outro.<sup>163</sup>

Finalmente, a questão da responsabilidade dos representantes do grupo; também aqui Kymlicka indica duas possibilidades: ou os representantes do grupo são eleitos apenas pelo próprio grupo, sem que previamente tenham sido especificadas as características dos

---

<sup>160</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 227-228, n. 17.

<sup>161</sup> Cf. *Ibidem*, p. 144.

<sup>162</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 145-146.

<sup>163</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 146-147.

candidatos, o que pode fazer com que eles não espelhem as necessidades e os interesses do grupo; ou se opta por representantes que espelhem as características dos representados mas que serão escolhidos por todos os eleitores, não só pelos pertencentes ao grupo que eles vão representar. No primeiro caso, os representantes são responsáveis apenas perante o grupo, mas podem não lhe pertencer; no segundo caso, possuem características dos representados, mas são responsáveis perante todo o eleitorado, o que pode fazer com que adaptem as suas posições porque querem agradar aos grupos dominantes.<sup>164</sup>

O autor conclui que ambos os modelos de responsabilização dos representantes dos grupos apresentam limitações e que «até à data, os ideais da representação-espelho e da responsabilidade democrática ainda não foram adequadamente integrados.»<sup>165</sup> De qualquer forma, Kymlicka defende que, contrariamente à opinião de alguns liberais, a representação de grupo não ameaça a unidade social, não é iliberal nem antidemocrática: «é uma extensão plausível das tradições democráticas existentes e pode haver algumas circunstâncias em que esta é a forma mais apropriada de assegurar uma voz adequada aos interesses e às perspectivas da minoria.»<sup>166</sup>

## **2.4 DIREITOS COLECTIVOS E DIREITOS DIFERENCIADOS DE GRUPO**

Convencido de que a pertença cultural tem um estatuto mais importante dentro do liberalismo do que aquele que os liberais normalmente lhe reconhecem, Kymlicka empenha-se em demonstrar que é possível reconhecer às minorias um conjunto de direitos especiais, compatíveis com os princípios do liberalismo. Uma vez que acabámos de analisar estes

---

<sup>164</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 147-149.

<sup>165</sup> “(...) to date, the ideals of mirror representation and democratic accountability have not yet been adequately integrated.” *Ibidem*, p. 149.

<sup>166</sup> “It is a plausible extension of our existing democratic traditions, and there may be some circumstances where it is the most appropriate way to ensure an adequate voice for minority interests and perspectives.” *Ibidem*, p. 151.

*direitos diferenciados de grupo*, vamos agora esclarecer a forma como o autor os distingue dos direitos colectivos.

Os direitos colectivos são direitos a exercer por colectividades, não são atribuídos aos indivíduos que compõem as colectividades e, por conseguinte, Kymlicka rejeita a ideia de que os direitos diferenciados de grupo possam ser equiparados a direitos colectivos: «Os direitos diferenciados de grupo podem ser atribuídos aos membros individuais de um grupo, ou ao grupo como um todo, ou a um Estado/província federal dentro da qual o grupo está em maioria.»<sup>167</sup> No entanto, para o autor, o que importa não é determinar se os direitos diferenciados de grupo são exercidos por indivíduos ou por colectividades: «A questão importante é porque é que certos direitos são direitos diferenciados de grupo – isto é, porque é que os membros de certos grupos devem ter direitos relativos à terra, à língua, à representação, etc., que os membros de outros grupos não têm.»<sup>168</sup> Kymlicka considera que o debate entre individualistas e colectivistas é estéril, não dá contribui significativamente para o esclarecimento das questões relativas aos direitos diferenciados de grupo nas democracias liberais. Admitindo que estes direitos «parecem reflectir mais uma perspectiva colectivista ou comunitarista, do que a crença liberal na liberdade individual e na igualdade»<sup>169</sup>, Kymlicka está, porém, convencido de que eles são compatíveis com estes princípios.<sup>170</sup> E justifica tal convicção com base na distinção entre os dois tipos de exigências que os grupos minoritários podem fazer:

O primeiro compreende a exigência de um grupo contra os seus próprios membros; o segundo compreende a exigência de um grupo contra a sociedade mais vasta. Ambos os tipos de

---

<sup>167</sup> “Group-differentiated rights can be accorded to the individual members of a group, or to the group as a whole, or to a federal state/province within which the group forms the majority.” *Ibidem*, p. 45.

<sup>168</sup> “The important issue is why certain rights are group-differentiated – that is, why the members of certain groups should have rights regarding land, language, representation, etc. that the members of other groups do not have.” *Ibidem*, p. 46.

<sup>169</sup> “(...) seem to reflect a collectivist or communitarian outlook, rather than the liberal belief in individual freedom and equality.” *Ibidem*, p. 34

<sup>170</sup> Cf. Capítulo 1, Subsecção 1.2.1.

exigências podem ser entendidos como formas de proteger a estabilidade das comunidades nacionais ou étnicas, mas respondem a diferentes fontes de instabilidade.<sup>171</sup>

As exigências do primeiro tipo são as chamadas restrições internas e permitem proteger o grupo da instabilidade provocada pela dissensão interna; as exigências do segundo tipo são as chamadas protecções externas e permitem proteger o grupo da instabilidade provocada por decisões externas, tomadas por outro(s) grupo(s), nomeadamente, pela maioria dominante. As restrições internas referem-se às relações intragrupais e podem levar o grupo a restringir a liberdade dos seus membros em nome da solidariedade, da tradição cultural ou da ortodoxia religiosa. Em contrapartida, as protecções externas referem-se às relações intergrupais e pretendem limitar o impacto negativo das decisões de outros grupos, reduzir a vulnerabilidade das minorias às maiorias.<sup>172</sup>

As restrições internas existem em todos os tipos de países, até nos que têm uma única cultura nacional. Mas as protecções externas só existem em Estados multiculturais ou poliétnicos. Restrições internas e protecções externas coexistem frequentemente, mas essa coexistência não é obrigatória; as diferentes formas como se relacionam entre si geram diferentes concepções acerca dos direitos das minorias. Os direitos diferenciados de grupo tanto podem ser utilizados para impor restrições internas como para desempenhar o papel de protecções externas, tudo depende das circunstâncias.<sup>173</sup> Logo, Kymlicka conclui que, como as protecções externas reduzem a influência das decisões económicas da maioria dominante sobre a minoria, elas não estão em conflito com os direitos individuais dos membros do grupo minoritário: «grupos que têm estas protecções externas podem respeitar completamente os

---

<sup>171</sup> “The first involves the claim of a group against its own members; the second involves the claim of a group against the larger society. Both kinds of claims can be seen as protecting the stability of national or ethnic communities, but they respond to different sources of instability.” Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 35.

<sup>172</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 35-36.

<sup>173</sup> Cf. *Ibidem*, p. 37.

direitos civis e políticos dos seus próprios membros.»<sup>174</sup> Contudo, muitas vezes, as medidas tomadas a título de protecções externas reduzem a liberdade dos indivíduos dentro da comunidade e até podem ter custos económicos: por exemplo, a protecção das terras dos índios através do sistema de propriedade comunal impede que elas sejam compradas ou expropriadas por membros da sociedade mais vasta, mas simultaneamente, e sem violar os direitos civis e políticos dos índios, restringe a sua liberdade, porque os impede de vender terras.<sup>175</sup> Além disso, as protecções externas também têm custos para os membros da sociedade mais vasta, dificultando-lhes a mobilidade e a obtenção de autorizações de residência, ou impedindo-os de ter acesso a serviços públicos na sua própria língua.<sup>176</sup> É por isso que, na opinião de Kymlicka, embora os liberais demonstrem alguma aceitação das protecções externas, colocam-lhes limites: as protecções externas só são legítimas se contribuírem para promover a igualdade entre grupos.

Em relação às restrições internas, ou seja, às limitações dos direitos políticos e civis das minorias, Kymlicka assegura que a posição liberal é de rejeição absoluta, porque, como vimos no Capítulo 1, os liberais consideram que os indivíduos de todos os grupos devem ter liberdade para questionar e rever as respectivas práticas e tradições. A resposta de Kymlicka às objecções de Brian Barry (analisadas na Secção 2.3) reside precisamente na distinção entre restrições internas e protecções externas: nenhum direito que prejudique os indivíduos de um grupo, nomeadamente os mais frágeis, em nome da defesa das características e das regras do grupo, pode ser aceite. As restrições internas nunca são legítimas, porque o liberalismo exige liberdade dentro do grupo; portanto, «uma concepção liberal dos direitos minoritários não pode acomodar todas as exigências de todos os grupos minoritários.»<sup>177</sup>

---

<sup>174</sup> “Groups which have these external protections may fully respect the civil and political rights of their own members.” *Ibidem*, p. 38.

<sup>175</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 42-44.

<sup>176</sup> Cf. *Ibidem*, p. 109.

<sup>177</sup> “(...) a liberal conception of minority rights cannot accommodate all the demands of all minority groups.” *Ibidem*, p. 153.

Também está aqui subjacente a problemática da tolerância. Analisá-la-emos mais à frente (Secção 2.5). Por agora, vamos seguir a argumentação de Kymlicka relativamente à questão da distinção entre restrições internas e protecções externas: ele defende a tese de que, em determinadas circunstâncias, os direitos de autogoverno e os direitos poliétnicos podem ser utilizados para limitar os direitos dos membros das minorias; por exemplo, nos EUA, em nome do direito de autogoverno, os membros de uma tribo índia podem recorrer de uma decisão do seu conselho tribal para o tribunal tribal, mas não podem recorrer ao Supremo Tribunal.<sup>178</sup> O autor também dá exemplos de grupos étnicos e etnoreligiosos que apelam aos direitos poliétnicos para impedirem as crianças de acabarem a escolaridade obrigatória, ou para manterem tradições como a da imposição de casamentos arranjados.

Porém, Kymlicka rejeita a acusação de que «permitir tais práticas opressivas é uma extensão “lógica” das políticas correntes do “multiculturalismo”»<sup>179</sup>. É verdade que, por um lado, os índios desconfiam que os juízes do tribunal, que são maioritariamente brancos queiram impor-lhes uma interpretação ocidental dos procedimentos democráticos, «sem ter em consideração se as práticas tradicionais índias são uma interpretação igualmente válida dos princípios democráticos.»<sup>180</sup> Mas, por outro lado, também é verdade que os índios têm vindo a afirmar o seu respeito pelos direitos humanos e as liberdades consignadas na Constituição, havendo mesmo grupos que aceitam a autoridade de tribunais internacionais dos direitos humanos.<sup>181</sup> Em relação aos grupos étnicos e etnoreligiosos, a opinião de Kymlicka é que poucos são aqueles que, no Ocidente, exigem o direito de impor restrições internas; a maior parte das exigências que fazem são relativas a protecções externas. De forma geral, as democracias ocidentais rejeitam qualquer justificação para a persistência de práticas

---

<sup>178</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 38-39.

<sup>179</sup> “(...) allowing such oppressive practices is the ‘logical’ extension of current ‘multiculturalism’ policies (...)” *Ibidem*, p. 41.

<sup>180</sup> “(...) without considering whether traditional Indian practices are an equally valid interpretation of democratic principles.” *Ibidem*, p. 39.

<sup>181</sup> Cf. *Ibidem*, p. 40.

tradicionais que impliquem a violação dos direitos fundamentais dos membros das minorias étnicas e etnoreligiosas.<sup>182</sup>

Um outro argumento identificado por Kymlicka e que é utilizado para defender as restrições internas é aquele que afirma que elas são subprodutos das protecções externas, que não são desejáveis em si e por si mesmas, mas também não podem ser evitadas. Vimos atrás o exemplo da política de propriedade comunitária dos índios, mas existe um outro exemplo que Kymlicka analisa com alguma profundidade e que nos parece merecer uma breve exposição, até pelo papel que o autor atribui à preservação das línguas minoritárias: diz Kymlicka que as leis da língua vigentes no Quebeque<sup>183</sup> se destinam a garantir a igualdade de oportunidades aos francófonos, contra o poder económico que a maioria anglófona possui, no Canadá; impor a utilização da língua francesa em todos os aspectos da vida pública dentro do território do Quebeque é, portanto, uma protecção externa; desta protecção externa resulta, no entanto, uma restrição interna:

Em parte, esta é uma restrição interna, porque em parte visa proteger a estabilidade da sociedade do Quebeque das escolhas dos seus próprios membros. Em parte, também é uma protecção externa excessivamente restritiva, porque, de modo desnecessário, restringe a liberdade dos anglófonos de usarem a sua própria língua.<sup>184</sup>

Além de se tratar de uma protecção externa útil e legítima, pois protege o francês e garante que ele continue a ser a língua das oportunidades no Quebeque, ela é excessivamente restritiva, na medida em que, sem necessidade, impede os anglófonos de utilizarem o inglês; por outro lado, trata-se também, de certa maneira, de uma restrição interna, porque proíbe a

---

<sup>182</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 41-42.

<sup>183</sup> Estas leis consagram, por exemplo: o direito à educação em língua francesa, desde a escolaridade básica até ao ensino superior (inclusive); o direito de utilizar a língua francesa em todas as interacções com o governo e as instituições públicas, assim como no emprego; a isenção de os imigrantes aprenderem o inglês para adquirirem a cidadania; a obrigatoriedade de apresentar a publicidade e os signos comerciais em francês. Cf. Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 158.

<sup>184</sup> “This is partly an internal restriction, since it is partly designed to protect the stability of Québécois society from the choices of its own members. It is also partly an over-restrictive external protection, since it unnecessarily restricts the freedom of anglophones to use their own language (...).” Will Kymlicka, *Citizenship and National Identity*, p. 205, n. 14.

utilização no comércio de signos linguísticos ingleses, o que impede os francófonos de escolherem voluntariamente a utilização do inglês.<sup>185</sup>

A verdade é que a distinção entre restrições internas e protecções externas é frequentemente ignorada, tanto pelos defensores como pelos críticos dos direitos diferenciados de grupo. Quer uns, quer outros falham: Kymlicka concorda que muitas vezes a dissensão interna resulta de influências externas, mas considera que existe uma diferença fundamental entre restrições internas e protecções externas:

As protecções externas visam garantir que as pessoas são capazes de manter o seu estilo de vida *se assim escolherem*, e não são impedidas de fazê-lo por decisões tomadas por pessoas exteriores à comunidade. As restrições internas visam forçar as pessoas a manter o seu estilo tradicional de vida, mesmo que elas não queiram escolhê-lo de forma voluntária, porque há outro estilo de vida que lhes parece mais atractivo.<sup>186</sup>

No caso das protecções externas, a influência exterior torna impossível a manutenção do estilo de vida tradicional, mesmo contra a vontade das pessoas do grupo minoritário; logo, limitar essa influência é uma forma de garantir a liberdade de escolha dos indivíduos. No caso das restrições internas, a influência exterior dá aos indivíduos a possibilidade de escolherem – se quiserem – estilos de vida alternativos; logo, ao limitá-la reduz-se a sua liberdade.<sup>187</sup>

## 2.5 JUSTIÇA E TOLERÂNCIA

Apesar de defender que os liberais devem aprovar alguns direitos diferenciados de grupo, Kymlicka sustenta também que existem limites para a tolerância liberal. De forma geral, «uma perspectiva liberal requer *liberdade dentro* do grupo minoritário e *igualdade*

---

<sup>185</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>186</sup> “External protections are intended to ensure that people are able to maintain their way of life *if they so choose*, and are not prevented from doing so by the decisions of people outside the community. Internal restrictions are intended to force people to maintain their traditional way of life, even if they would not voluntarily choose to do so because they find some other way of life more attractive.” *Ibidem*, p. 204, n. 11.

<sup>187</sup> Cf. *Ibidem*.



entre os grupos minoritários e os grupos majoritários.»<sup>188</sup> Os limites da tolerância liberal aos direitos das minorias decorrem dos princípios liberais e são dois:

Primeiro, uma concepção liberal dos direitos minoritários não justifica (excepto em circunstâncias extremas) as “restrições internas” – isto é, a pretensão da cultura minoritária de restringir as liberdades civis ou políticas fundamentais dos seus próprios membros. (...) [Segundo,] os princípios liberais são mais complacentes com as exigências de “protecções externas”, que reduzam a vulnerabilidade de uma minoria às decisões da sociedade mais vasta. Mas também aqui há limites importantes. A justiça liberal não pode aceitar quaisquer direitos que permitam a um grupo oprimir e explorar outros grupos, como no apartheid.<sup>189</sup>

Isto implica que o direito das minorias nacionais se manterem como sociedades culturalmente diversas e o direito dos grupos étnicos de manterem algumas das características culturais do seu país original só são admissíveis se as minorias nacionais se autogovernarem de acordo com princípios liberais e se os grupos étnicos aceitarem a integração na sociedade liberal democrática.

Todavia, Kymlicka interroga: «Desde que estas minorias não queiram impor os seus valores aos outros, não deverão ser autorizadas a organizar a sua sociedade como quiserem, mesmo que isso implique limitar a liberdade dos seus próprios membros?»<sup>190</sup> E responde que não: o respeito pelo princípio da autonomia individual implica que não se devem tolerar os grupos iliberais. Mas como reconhece que, tal como a autonomia, a tolerância é um valor liberal importante, Kymlicka contrapõe a sua perspectiva à de Chandran Kukathas, até porque Kukathas também se demarca da posição de Kymlicka.

---

<sup>188</sup> “(...) a liberal view requires *freedom within* the minority group, and *equality between* the minority and majority groups.” *Ibidem*, p. 152.

<sup>189</sup> “First, a liberal conception of minority rights will not justify (except under extreme circumstances) ‘internal restrictions’ – that is, the demand by a minority culture to restrict the basic civil or political liberties of its own members. (...) Liberal principles are more sympathetic to demands for ‘external protections’, which reduce a minority’s vulnerability to the decisions of the larger society. But even here there are important limits. Liberal justice cannot accept any such rights which enable one group to oppress or exploit other groups, as in apartheid.” *Ibidem*, p. 152.

<sup>190</sup> “So long as these minorities do not want to impose their values on others, should they not be allowed to organize their society as they like, even if this involves limiting the liberty of their own members?” *Ibidem*, p. 154.

Para Kukathas, a sociedade livre é uma sociedade aberta, baseada em princípios que admitem acordos variados entre os homens; para este autor, a liberdade de associação é um princípio fundamental do qual decorrem dois corolários que identifica como o da livre dissociação e o da tolerância mútua entre associações.<sup>191</sup> Assim, para Kukathas a sociedade é um «arquipélago de diferentes comunidades que operam num mar de tolerância mútua.»<sup>192</sup> Num tal arquipélago, a liberdade de consciência deve prevalecer sobre a autonomia, porque «no caso de existir respeito pela liberdade de consciência não há justificação para o grupo forçar os dissidentes a desistirem das suas convicções.»<sup>193</sup> Tal como é errado forçar a maioria a desistir ou a agir contra as suas convicções, também é errado forçar as comunidades iliberais a fazê-lo, o que significa que, para Kukathas, os dissidentes e as minorias iliberais devem ser tolerados, em nome da liberdade de consciência.<sup>194</sup>

Kymlicka rejeita esta concepção de tolerância: se é certo que «há importantes limites práticos e morais para o alcance que pode ter a imposição pelos Estados liberais de valores liberais aos grupos culturais, em particular, às minorias nacionais»<sup>195</sup>, também é certo que existem «verdadeiros conflitos entre os princípios liberais e as pretensões de grupos não liberais.»<sup>196</sup>

Admitindo que o conceito liberal de tolerância é uma extensão da noção de tolerância religiosa, Kymlicka considera, no entanto, que no Ocidente ela tomou uma forma muito específica – a ideia de liberdade individual de consciência. Existem outros tipos de tolerância religiosa, nomeadamente, o sistema Millet<sup>197</sup>, no qual uma religião dominante – a Muçulmana

---

<sup>191</sup> Cf. Chandran Kukathas, *Op. Cit.*, p. 4-9.

<sup>192</sup> “(...) archipelago of different communities operating in a sea of mutual toleration.” *Ibidem*, p. 8.

<sup>193</sup> “(...) there is no justification for the group to force the dissenters to give up their beliefs if liberty of conscience is to be respected.” *Ibidem*, p. 37.

<sup>194</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>195</sup> “(...) there are important practical and moral limits on the extent to which liberal states can impose liberal values on cultural groups, particularly national minorities (...)” Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 155.

<sup>196</sup> “(...) real conflicts between liberal principles and the demands of non-liberal groups (...)” *Ibidem*.

<sup>197</sup> Note-se que a palavra *Millet* significa comunidade religiosa. O sistema Millet é caracterizado por Michael Walzer na sua obra *On Toleration*, New Haven and London, Yale University Press, 1997, pp. 17-18.

– aceita coexistir com outras – a Ortodoxa Grega, a Ortodoxa Arménia e a Judaica. Porém, este sistema não admite qualquer princípio de liberdade individual de consciência, ou seja, a liberdade de cada indivíduo exprimir, questionar e rever as suas crenças religiosas. Pelo contrário, o sistema Millet – tal como os modos de organização e relacionamento de outros grupos não liberais – pretende acima de tudo restringir a liberdade religiosa dos seus membros: trata-se de tolerância sem autonomia.<sup>198</sup> Ora, para Kymlicka, o conceito liberal de tolerância está intimamente relacionado com o de autonomia:

A tolerância liberal protege o direito dos indivíduos dissidirem do seu grupo, tal como o direito dos grupos de não serem perseguidos pelo Estado. Ela limita o poder dos grupos iliberais para restringirem a liberdade dos seus próprios membros, tal como o poder dos Estados iliberais para restringirem a liberdade de culto colectivo.<sup>199</sup>

Vimos no Capítulo 1 que Kymlicka rejeita a concepção de Rawls, segundo a qual as pessoas podem ser liberais na vida pública e comunitaristas na vida privada.<sup>200</sup> Para Kymlicka, a autonomia é um valor geral e deve fundamentar qualquer teoria liberal dos direitos das minorias. Assim, a actuação do Estado liberal deve-se pautar pelo respeito pela autonomia individual e, conseqüentemente, rejeitar todas as restrições internas impostas pelos grupos minoritários aos seus próprios membros. Deve também evitar impor os seus pontos de vista às minorias que não os partilham. Se a nível das relações entre Estados existe cada vez maior relutância por parte dos governos liberais em imporem os seus valores a países estrangeiros, essa relutância também deveria existir em relação às minorias nacionais; tal como os países estrangeiros, elas são comunidades políticas distintas, com poderes de autogoverno, portanto, qualquer tentativa de imposição será entendida como uma agressão ou

---

<sup>198</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, pp. 155-158.

<sup>199</sup> “Liberal tolerance protects the right of individuals to dissent from their group, as well as the right of groups not to be persecuted by the state. It limits the power of illiberal groups to restrict the liberty of their own members, as well as the power of illiberal states to restrict the liberty of collective worship.” *Ibidem*, p. 158.

<sup>200</sup> Cf. Capítulo 1, Subsecção 1.1.2.

uma forma de colonização paternalista e tenderá a gerar instituições instáveis e temporárias.<sup>201</sup>

Para Kymlicka,

Existem, é claro, importantes diferenças entre Estados estrangeiros e minorias nacionais. Contudo, em ambos os casos, eu acredito que existe relativamente pouco espaço para uma interferência coerciva legítima. Num Estado multinacional, as relações entre a maioria e as nações minoritárias deveriam ser determinadas pela negociação pacífica, não pela força (tal como as relações internacionais).<sup>202</sup>

Apesar de reconhecer a coerência de Kymlicka ao defender que deve ser adoptada a mesma atitude em relação aos Estados e às minorias nacionais, Brian Barry afirma que Kymlicka se coloca aqui nos antípodas do liberalismo e que «a única resposta liberal possível é reconciliar os dois casos, aprovando o universalismo para ambos – não como Kymlicka faz, aprovando o relativismo para ambos.»<sup>203</sup> Na perspectiva de Barry, ao propor a não-intervenção de um Estado liberal sobre um Estado ou uma nação iliberais, Kymlicka alinha com aqueles que acreditam que a defesa dos direitos humanos é uma forma de imperialismo cultural. E, embora considere que a intervenção deve obedecer a considerações de ordem pragmática, Barry afirma: «A posição liberal é clara. As protecções liberais contra a injustiça e a opressão não devem ser negadas a ninguém, em nenhuma parte do mundo.»<sup>204</sup>

Em *Multicultural Citizenship*, Kymlicka parece antecipar a objecção de Barry, pois propõe que os Estados liberais adoptem a via negocial para tentar chegar a acordo com as suas minorias nacionais sobre princípios fundamentais.<sup>205</sup> Os valores e as instituições liberais não podem ser coercivamente impostos<sup>206</sup>, pelo que têm de ser interiorizados pelos membros da

---

<sup>201</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, pp. 163-167.

<sup>202</sup> “There are, of course, important differences between foreign states and national minorities. Yet in both cases I believe there is relatively little scope for legitimate coercive interference. Relations between majority and minority nations in a multination state should be determined by peaceful negotiation, not force (as with international relations).” *Ibidem*, p. 167.

<sup>203</sup> “(...) the only possible liberal answer is to reconcile the two cases by endorsing universalism for both – not, as Kymlicka does, by endorsing relativism for both.” Brian Barry, *Op. Cit.*, p. 138.

<sup>204</sup> “The liberal position is clear. Nobody, anywhere in the world, should be denied liberal protections against injustice and oppression.” *Ibidem*.

<sup>205</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, pp. 167-168.

<sup>206</sup> Mesmo assim, Kymlicka considera legítima a intervenção central ou federal sempre que se verifica “violação grosseira e sistemática dos direitos humanos, tal como a escravatura, o genocídio, a tortura em massa e as

nação minoritária, para que eles realmente acreditem nesses valores e nessas instituições e os adotem como princípios orientadores da sua acção. Contudo, «se dois grupos nacionais não partilharem princípios básicos e não houver possibilidade de persuadir um a adoptar os valores do outro, eles terão de confiar em qualquer outra base de acomodação, tal como um *modus vivendi*.»<sup>207</sup> Neste caso, terão de ser concedidas isenções às minorias nacionais, por exemplo a isenção de cumprir determinadas leis federais ou a dispensa de os seus membros recorrerem das decisões dos seus tribunais para o Supremo Tribunal. Consequentemente, a maioria liberal tem de aceitar viver com a minoria iliberal, tal como um Estado tem de aceitar viver com as leis iliberais de outro Estado.<sup>208</sup>

Contudo, Kymlicka alerta: «Isto não significa que os liberais devam ficar quietos e nada fazer. Uma minoria nacional que governa de modo iliberal age de modo injusto; os liberais têm o direito e a responsabilidade de se pronunciar abertamente contra tal injustiça.»<sup>209</sup> Trata-se de assumir uma atitude dialogante cujo objectivo não é impor os princípios liberais mas convencer a minoria iliberal a adoptar os princípios liberais, recorrendo à razão e ao exemplo, apoiando todas as tentativas de liberalização da cultura minoritária que partam da própria minoria e pressionando o desenvolvimento e o reforço dos mecanismos internacionais de protecção dos direitos humanos (até porque, como já vimos, muitas minorias nacionais os

---

expulsões, da mesma maneira que estes são os fundamentos da intervenção em países estrangeiros.” [(...) gross and systematic violation of human rights, such as slavery or genocide or mass torture and expulsions, just as these are grounds for intervening in foreign countries.” *Ibidem*, p. 169.]

Referindo-se a este aspecto do pensamento de Kymlicka, Kukathas acusa-o de incoerência, porque ele rejeita as restrições internas mas aceita que os grupos minoritários possam ter autoridade considerável, senão total, sobre esses [os seus] membros.” [(...) may have considerable, if not complete, authority over those members.” Chandran Kukathas, *Op. Cit.*, p. 185.]. Kukathas considera que, para Kymlicka, com excepção das *violações grosseiras dos direitos humanos*, os grupos podem fazer o que quiserem aos seus membros, sem sofrerem qualquer sanção; reprovando as restrições internas iliberais não impõe uma intervenção que venha repor a justiça, não tem efeitos práticos. Por conseguinte, Kukathas conclui que a posição de Kymlicka dificulta a compreensão do papel desempenhado pelos princípios liberais nesta situação. Cf. *Ibidem*.

<sup>207</sup> “(...) if two national groups do not share basic principles, and cannot be persuaded to adopt the other’s principles, they will have to rely on some other basis of accommodation, such as a *modus vivendi*. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 168. No Capítulo 7, Secção 7.2, tratamos da forma como David Miller encara este mesmo problema.

<sup>208</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 168.

<sup>209</sup> “This does not mean that liberals should stand by and do nothing. A national minority which rules in an illiberal way acts unjustly. Liberals have a right, and a responsibility, to speak out against such injustice. *Ibidem*.

aceitam).<sup>210</sup> O comentário que Barry faz desta posição de Kymlicka é corrosivo: «falar é barato – custe o que custar, desde que isso se faça a uma distância suficientemente segura de um regime opressivo.»<sup>211</sup>

Ainda em relação ao conceito de tolerância de Kymlicka, Kukathas afirma:

Todavia, embora ele seja relutante em relação a uma intervenção nas comunidades culturais para coagir as minorias iliberais a adotarem modos liberais, esta concessão é feita a um número limitado de comunidades que têm direitos históricos específicos de não-intervenção: grupos como os amish<sup>212</sup>, os mennonistas<sup>213</sup> e as comunidades aborígenes. Comunidades recentemente constituídas, tais como as formadas por imigrantes, têm, no entanto, de aceitar a legitimidade da imposição, pelo Estado, de princípios liberais no seu interior (desde que esses migrantes voluntários soubessem antecipadamente que assim iria acontecer).<sup>214</sup>

Kukathas acusa Kymlicka de utilizar critérios distintos para distintas comunidades: Kymlicka defende a tolerância em relação aos grupos nacionais e às minorias etnoreligiosas e rejeita-a em relação aos imigrantes; daqui decorre a acusação de que Kymlicka não protege suficientemente as minorias culturais, pois exige que elas adiram aos valores liberais, como a autonomia, o que impede os grupos de obrigarem os seus membros a ser fiéis às suas tradições. Se quisermos traduzir esta crítica na linguagem de Kymlicka, podemos dizer que as minorias não têm o direito de impor restrições internas. Mas o autor não se refere a esta ou àquela minoria, refere-se a qualquer uma que pretenda utilizar direitos diferenciados de grupo

---

<sup>210</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 168-169.

<sup>211</sup> “Talk is cheap – at any rate if it is done at a safe enough distance away from an oppressive regime.” Brian Barry, *Op. Cit.*, p. 140.

<sup>212</sup> Os amish são uma seita religiosa, pertencente aos mennonistas, mas seguidores de Jacob Amman (ou Amer) – bispo mennonista de origem suíça que viveu no século XVII. Instalaram-se na América, principalmente durante o século XVIII. “Amish”, Merriam-Webster's Online Dictionary, 1 Dez. 2004, in <http://www.britannica.com/dictionary?book=Dictionary&va=amish&query=amish>.

<sup>213</sup> Os mennonistas são um grupo protestante anabaptista, criado no século XVI, na Holanda, por Menno Simonis; caracterizam-se pela autonomia congregacional e rejeição do serviço militar; estão implantados principalmente na Holanda e nos EUA. “Mennonites”, Merriam-Webster's Online Dictionary, 1 Dez. 2004, in <http://www.britannica.com/dictionary?book=Dictionary&va=Mennonites&query=Mennonites>. “Who are the Mennonites”, Canadian Mennonite Encyclopedia Online, 26 Jan. 2005, in <http://www.mhsc.ca/index.asp?content=http://www.mhsc.ca/mennos/hmenno.html>.

<sup>214</sup> “Yet while he is reluctant to intervene in cultural communities to coerce illiberal minorities into liberal ways, this concession is made to a limited number of communities who have particular historical claims to non-interference: groups such as the Amish and Mennonites, and aboriginal communities. Newly constituted communities such as these formed by immigrants, however, must accept the legitimacy of state enforcement of liberal principles within these communities (provided these voluntary migrants knew in advance that this would be the case).” Chandran Kukathas, *Op. Cit.*, p. 181.

para restringir a liberdade dos seus próprios membros: isso mesmo é o que o autor afirma em *Multicultural Citizenship*, onde – ao introduzir a distinção entre restrições internas e protecções externas – afirma: «precisamos de distinguir dois tipos de exigências que *um grupo étnico ou nacional* pode fazer.»<sup>215</sup>

Na realidade, não se trata de utilizar critérios distintos para distintos grupos, sem qualquer justificação. Trata-se de constatar que a situação dos imigrantes é totalmente diferente da situação das minorias nacionais e dos grupos etnoreligiosos: os imigrantes desenraizaram-se voluntariamente, ao passo que, por um lado, as minorias nacionais foram colonizadas e perderam o direito à autodeterminação contra a sua vontade e, por outro lado, os grupos etnoreligiosos são credores de promessas feitas pelos representantes do Estado no passado, promessas essas sem as quais eles não se teriam fixado no país. O facto de a imigração ser um acto voluntário e visar objectivos pessoais ou familiares coloca os imigrantes numa situação diferente da das minorias nacionais e da dos grupos etnoreligiosos perante a sociedade mais vasta. Se os imigrantes não se integrarem, não poderão alcançar esses objectivos. Mas, como vimos, isto não implica o não reconhecimento de direitos poliétnicos, antes pelo contrário, esse reconhecimento permite uma melhor integração.<sup>216</sup> Um outro aspecto a considerar é que o reconhecimento de direitos poliétnicos não significa, para Kymlicka, admitir a possibilidade de os imigrantes manterem práticas violadoras dos direitos humanos ou que configurem qualquer tipo de restrição interna.<sup>217</sup>

---

<sup>215</sup> “We need to distinguish two kinds of claims that an ethnic or national group might make.” Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 35. (Itálico nosso).

<sup>216</sup> Cf. Secção 2.2.

<sup>217</sup> Cf. Secção 2.4.





## CAPÍTULO 3

### GRUPOS ETNOCULTURAIS E NACIONAIS

#### 3.1 INTRODUÇÃO: AS SOCIEDADES LIBERAIS PLURALISTAS

A importância que Kymlicka atribui à pertença cultural e a forma como caracteriza as relações entre indivíduo e comunidade<sup>1</sup> servem de enquadramento teórico da caracterização que o autor faz das sociedades liberais. Estas sociedades são pluralistas devido à diversidade de direitos e liberdades garantidos aos cidadãos e à combinação desta diversidade com a diversidade étnica e cultural da população.<sup>2</sup> As sociedades liberais pluralistas apoderam-se de tudo aquilo que lhes parece valioso nas outras culturas, integram-no nas suas próprias práticas e instituições e transmitem-no às gerações mais jovens.<sup>3</sup> Contudo, isto não implica uma mudança da cultura societal, é antes uma forma de «gozar as oportunidades propiciadas pela cultura societal pluralista»<sup>4</sup> e que dão aos indivíduos a possibilidade de se enriquecerem, de conhecerem novas visões do mundo e de desenvolverem novas práticas.

Em *Liberalism, Community and Culture*, Kymlicka identifica dois tipos de comunidades: «a comunidade política, dentro da qual os indivíduos exercem os direitos e responsabilidades definidos pela moldura da justiça liberal»<sup>5</sup> e «a comunidade cultural, dentro da qual os indivíduos formam e revêem os seus objectivos e ambições.»<sup>6</sup> Os membros da comunidade política são concidadãos, os membros da comunidade cultural partilham a mesma cultura, a mesma língua, a mesma história. Quando os dois tipos de comunidade coincidem,

---

<sup>1</sup> Vide Capítulo 1.

<sup>2</sup> Cf. Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 25. Ver também Will Kymlicka, “Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe”, in Will Kymlicka e Magda Opalski (eds.), *Can Liberal Pluralism be Exported? Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe*, New York, Oxford University Press, 2001, p. 28.

<sup>3</sup> Cf. Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 211.

<sup>4</sup> “(...) enjoying opportunities provided by the pluralistic societal culture (...)” *Ibidem*.

<sup>5</sup> “(...) the political community, within which individuals exercise the rights and responsibilities entailed by the framework of liberal justice(...)” Will Kymlicka, *Liberalism, Community and Culture*, p. 135.

<sup>6</sup> “(...) the cultural community, within which individuals form and revise their aims and ambitions.” *Ibidem*.

formam o chamado Estado-nação. Contudo, «os dois tipos de comunidade podem não coincidir: a comunidade política pode conter dois ou mais grupos de pessoas com diferentes culturas, falando línguas diferentes e desenvolvendo diferentes tradições culturais.»<sup>7</sup> A maior parte dos Estados existentes são multiculturais e multinacionais.

Ao longo deste Capítulo, analisaremos o modo como Kymlicka caracteriza os diversos grupos que formam as sociedades liberais pluralistas do Ocidente. Centrar-nos-emos principalmente nos imigrantes e nas minorias nacionais, pois estes grupos são as mais importantes fontes de diversidade das nossas sociedades. Kymlicka chama a atenção de que, face à aplicação dos projectos de construção da nação pelos Estados, as minorias etnoculturais e nacionais arriscam a marginalização em relação a todas as instituições, pelo que têm de fazer opções:

As minorias que enfrentam esse dilema, têm (para simplificar muito) três opções básicas:

(a) podem aceitar a integração na cultura maioritária, embora talvez tentem renegociar os termos da integração;

(b) podem procurar os tipos de direitos e poderes de autogoverno necessários para manter a sua própria cultura societal – isto é, para criar as suas próprias instituições económicas, políticas e educativas, na sua própria língua. Ou seja, podem comprometer-se com a sua própria forma rival de construção da nação;

(c) podem aceitar a marginalização permanente.<sup>8</sup>

Diferentes grupos fazem diferentes opções, havendo grupos cuja situação se encaixa numa das categorias identificadas: Kymlicka inclui a maior parte dos imigrantes na opção (a), muitas minorias nacionais na (b), e os grupos etnoreligiosos isolacionistas na (c). Mas considera que há ainda grupos intermédios, como o dos afro-americanos, que se encontram

---

<sup>7</sup> “(...) the two forms of community may not coincide: the political community may contain two or more groups of people who have different cultures, speaking different languages, developing different cultural traditions.” *Ibidem*.

<sup>8</sup> “Faced with this dilemma, minorities have (to oversimplify) three basic options:

(a) they can accept integration into the majority culture, although perhaps attempt to renegotiate the terms of integration;

(b) they can seek the sorts of rights and powers of self-government needed to maintain their own societal culture – i.e. to create their own economic, political and educational institutions in their own language. That is, they can engage in their own form of competing nation-building;

(c) they can accept permanent marginalization.” Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, pp. 27-28.

entre duas categorias<sup>9</sup>: houve períodos da história em que fizeram a opção (a), mas houve também períodos em que tentaram construir uma nação «negra» – opção (b).

### 3.2 OS GRUPOS ETNOCULTURAIS

Segundo Kymlicka, a diversidade de direitos e a diversidade etnocultural da população das sociedades ocidentais tornam necessário repensar a questão dos direitos das minorias e reflectir sobre a forma como a aplicação do projecto de construção da nação pode afectar as minorias, colocando-as em risco de marginalização em relação às instituições sociais.

Em *Multicultural Citizenship*, Kymlicka identifica dois tipos de diversidade cultural: uma resultante da incorporação num Estado mais vasto de culturas que antes se autogovernavam e estavam concentradas num território; trata-se neste caso de minorias nacionais que desejam manter-se como sociedades distintas dentro da cultura maioritária; outra resultante da imigração, que origina os chamados grupos étnicos. Os grupos étnicos têm geralmente vontade de se integrar e de ser aceites pela sociedade mais vasta. Por isso, não reivindicam autonomia nem autogoverno, pretendem apenas que as instituições se adaptem de modo a integrar algumas das suas características culturais específicas.<sup>10</sup>

Mas, além das minorias nacionais e dos imigrantes, Kymlicka identifica outras minorias que, juntamente com as primeiras, formam o quadro do pluralismo cultural nas sociedades liberais do Ocidente. Na América, o mais importante destes grupos é o dos afro-americanos; eles são descendentes dos escravos africanos levados para a América há séculos e impedidos de se integrarem nas instituições da cultura maioritária. Há ainda a considerar os metecos, os ciganos, os grupos etnoreligiosos isolacionistas e os russos que habitam na região do Báltico. O autor justifica a pouca atenção que dá a todas estas minorias intermédias (*in-between*):

---

<sup>9</sup> Cf. *Ibidem*, p. 28.

<sup>10</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, pp. 10-11.

Em primeiro lugar, apesar das muitas exceções (...), a realidade é que imigrantes e minorias nacionais constituem os tipos mais comuns de pluralismo etnocultural nas democracias ocidentais. Dar prioridade a estes casos, seria com certeza importante e valeria a pena. Em segundo lugar, e igualmente importante, estes casos intermédios resultam todos da injustiça e são permitidos por ela. (...) Nenhum destes casos nos proporciona modelos de adaptações etnoculturais *bem sucedidas*; nenhum deles apresenta modelos que possamos considerar justos ou equitativos.<sup>11</sup>

Ora, como o objectivo de Kymlicka é demonstrar que existem modelos de relações etnoculturais que ilustram normas de liberdade e de igualdade e como está convencido de que esses modelos foram desenvolvidos pelos imigrantes e pelas minorias nacionais, vai centrar a sua atenção nestes dois grupos. Ambos materializam «duas concepções diferentes mas válidas de como uma sociedade culturalmente diversa pode ser uma sociedade de “cidadãos livres e iguais”.»<sup>12</sup>

Por uma questão de método, começamos por apresentar as posições de Kymlicka relativamente aos imigrantes, procurando tornar clara a sua especificidade; abordamos a seguir as suas posições em relação aos grupos intermédios e aos direitos minoritários que lhes podem ser reconhecidos no quadro de uma concepção multiculturalista da sociedade. Finalmente, desenvolveremos toda a problemática das minorias nacionais e concluiremos com uma caracterização geral do multiculturalismo e do nacionalismo minoritário.

### 3.2.1 OS IMIGRANTES

Como vimos antes, a imigração é uma das principais fontes de diversidade cultural nas sociedades liberais democráticas. Kymlicka define imigrantes como indivíduos ou famílias

---

<sup>11</sup> “First, despite the many exceptions (...), the fact remains that immigrants and national minorities form the most common types of ethnocultural pluralism in Western democracies. Making headway on these cases would surely be important and worthwhile. Second, and equally important, these intermediary cases are all the result of, and permeated by, injustice. (...) None of these cases provide models of *successful* ethnocultural accommodations; none of them present models that we can see as just or fair.” Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 57.

<sup>12</sup> “(...) two different but valid conceptions of how a culturally diverse society can be a society of ‘free and equal citizens’.” *Ibidem*.

que, por razões de ordem económica (e por vezes política) decidem abandonar o seu país e fixar-se noutro:

Por imigrantes entendo pessoas que chegam sob uma política de imigração que lhes dá o direito de se tornarem cidadãos depois de um período de tempo relativamente curto – digamos, de três a cinco anos – sujeitando-se apenas a condições mínimas (por exemplo, aprender a língua oficial e saber alguma coisa sobre a história do país e as suas instituições políticas).<sup>13</sup>

Com esta definição, de modo implícito, Kymlicka distingue os imigrantes dos metecos, o que lhe permitirá mais tarde recusar um dos argumentos contra o multiculturalismo, aquele que afirma que ele contribui para a «balcanização» das sociedades; Kymlicka afirma que quem assim argumenta confunde imigrantes com metecos, ou seja, confunde pessoas estrangeiras que têm o direito de aceder à cidadania com pessoas estrangeiras que não têm esse direito.<sup>14</sup> A definição permite-lhe também fazer a distinção entre imigrantes e colonos: ao contrário dos colonos, os imigrantes não têm como objectivo reproduzir a sociedade de onde provêm; caso isso acontecesse, eles poderiam tornar-se minorias nacionais e lutar por poderes de autogoverno, tal como fizeram os espanhóis em Porto Rico.<sup>15</sup> Em *Multicultural Citizenship*, Kymlicka esclarece que, por um lado, uma política que tratasse os imigrantes como colonos não seria em si mesma injusta, mas é difícil imaginar um país predisposto a fazer uma coisa dessas. Por outro lado,

também não é injusto que o governo americano (e outras democracias ocidentais) tenham decidido não dar aos imigrantes o estatuto legal e os recursos necessários para se tornarem minorias nacionais. Afinal de contas, a maior parte dos imigrantes (diferentemente dos refugiados) escolheu deixar a sua própria cultura. Desenraizaram-se a si próprios, e quando vieram sabiam que o seu sucesso e o dos seus filhos dependeriam da sua integração nas instituições da sociedade de língua inglesa.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> “By immigrants, I mean people who arrive under an immigration policy which gives them the right to become citizens after a relatively short period of time – say 3-5 years – subject only to minimal conditions (e.g. learning the official language, and knowing something about the country’s history and political institutions).” *Ibidem*, p. 153.

<sup>14</sup> Cf. *Ibidem*, p. 170.

<sup>15</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 15.

<sup>16</sup> “(...) nor is it unjust that the American government (and other Western democracies) have decided not to give immigrants the legal status and resources needed to become national minorities. After all, most immigrants (as distinct from refugees) choose to leave their own culture. They have uprooted themselves, and they know when

Ao abandonarem o seu país, «ao decidirem desenraizar-se, os imigrantes renunciam voluntariamente a alguns dos direitos que fazem parte da sua filiação nacional original»<sup>17</sup> (por exemplo, o direito de autogoverno e o direito de usufruir de serviços públicos na sua língua materna); consequentemente, eles não podem exigir esses direitos do seu novo país. Mas há ainda a ter em conta o facto de «a maior parte dos grupos étnicos existentes estarem demasiado “dispersos, misturados, assimilados e integrados”, para exercerem o autogoverno.»<sup>18</sup> Assim, e de acordo com estas condições, em geral, os imigrantes que vivem nos Estados liberais pretendem inserir-se na nova sociedade, embora reivindiquem o direito de exprimir dentro das respectivas instituições a sua especificidade étnica.<sup>19</sup>

Mas a distinção entre os imigrantes recentes e os imigrantes mais antigos também pode ser abordada sob o ponto de vista dos direitos; em relação aos imigrantes mais antigos, nomeadamente, em relação aos chamados grupos etnoreligiosos isolacionistas, vamos expor na Subsecção 3.2.3 as dúvidas do autor. Verificaremos que, apesar dessas dúvidas, Kymlicka não defende que os Estados liberais mudem as suas atitudes de tolerância relativamente a certas práticas iliberais desses grupos. Em relação aos imigrantes mais recentes, a opinião do autor consiste em dizer que eles podem ser obrigados a respeitar os princípios liberais: «Não me parece errado que os Estados liberais insistam que a imigração implica aceitar a legitimidade da imposição dos princípios liberais pelo Estado, desde que os imigrantes o saibam de antemão e, não obstante isso, decidam voluntariamente vir.»<sup>20</sup>

---

they come that their success and that of their children, depends on integrating into the institutions of English-speaking society.” *Ibidem*, pp. 95-96.

<sup>17</sup> “In deciding to uproot themselves, immigrants voluntarily relinquish some of the rights that go along with their original national membership.” *Ibidem*, p. 96.

<sup>18</sup> “(...) most existing ethnic groups are too ‘dispersed, mixed, assimilated and integrated’ to exercise self-government.” *Ibidem*.

<sup>19</sup> Cf. *Ibidem*, p. 15.

<sup>20</sup> “I do not think it is wrong for liberal states to insist that immigration entails accepting the legitimacy of state enforcement of liberal principles, so long as immigrants know this in advance, and none the less voluntarily choose to come.” *Ibidem*, p. 170.

Isso não tira aos imigrantes o direito a manter alguns hábitos e algumas características étnicas do seu país de origem. Porém, há que assinalar que este direito nem sempre foi encarado como tal: Kymlicka relata que, até à década de 1960, os principais países receptores de imigrantes – EUA, Canadá e Austrália – tinham uma política de anglo-conformidade, isto é, pretendiam que os imigrantes assimilassem as suas normas culturais e que, com o passar do tempo, «se tornassem indistinguíveis dos cidadãos-nativos, nas formas de falar e vestir, na ocupação dos tempos livres, na culinária, no tamanho das famílias, nas suas identidades, etc.»<sup>21</sup> As razões que levavam estes países a imporem a assimilação relacionam-se com o desejo de garantirem a lealdade dos imigrantes. Ora, para o conseguirem fazer, recorriam frequentemente a estratégias de subvalorização das outras culturas e de sobrevalorização do mundo anglófono.<sup>22</sup> Mas, no início da década de 1970, os grupos étnicos começaram a exigir cada vez mais reconhecimento e visibilidade dentro da sociedade mais vasta. Vimos no Capítulo 2 que este movimento tomou o nome de “revivalismo étnico” (*ethnic revival*); os seus simpatizantes exigiam a alteração do modo como a integração dos grupos étnicos deveria processar-se e pretendiam pôr fim ao preconceito de que a identidade étnica era fonte de deslealdade à nação: «O revivalismo étnico visava, em grande medida, tornar a posse de uma identidade étnica uma parte aceitável, mesmo normal, da vida na sociedade dominante.»<sup>23</sup>

A pressão exercida pelos imigrantes acabou por conduzir os países receptores à adopção de políticas mais tolerantes em relação às diferentes culturas. Segundo Kymlicka, esta mudança deveu-se ao facto de se ter chegado à conclusão de que o modelo assimilacionista era irrealista, desnecessário e injusto: (i) irrealista, visto que nunca se conseguiria fazer com que os imigrantes perdessem completamente as suas características etnoculturais originais; (ii)

---

<sup>21</sup> “(...) become indistinguishable from native-born citizens in their speech, dress, leisure activities, cuisine, family size, identities, and so on.” Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 153.

<sup>22</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 153-154.

<sup>23</sup> “The ethnic revival aimed, in large part, to make the possession of an ethnic identity an acceptable, even normal, part of life in the mainstream society. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 98.

desnecessário, porque se compreendeu que a identidade étnica é compatível com a lealdade ao país; (iii) injusto, porque também se compreendeu que a assimilação implicava desrespeitar os imigrantes e tratá-los de modo opressivo.<sup>24</sup>

### 3.2.2 OS METECOS

Kymlicka chama metecos a todos os que vivem e trabalham num país no qual não possuem direitos de cidadania e explica que adoptou a designação usada por Walzer<sup>25</sup> que, por sua vez, explica que o conceito é originário da Grécia Antiga.<sup>26</sup>

Para Kymlicka, metecos são *migrantes irregulares*, ou seja, pessoas que entraram ilegalmente num país ou cujo visto de permanência caducou (por exemplo, os norte-africanos em Itália e Espanha) e *migrantes temporários*, ou seja, refugiados ou trabalhadores convidados (por exemplo, os turcos que vivem na Alemanha). Aos metecos nunca foram dadas hipóteses de se integrarem nas sociedades que os receberam. Embora a maior parte deles deseje integrar-se e tornar-se cidadãos dos países onde vivem, deparam-se com muitas barreiras e são vítimas de xenofobia, porque são considerados potencialmente desleais, na medida em que para entrarem ou para permanecerem no país tiveram de violar a lei e a promessa de regressarem aos seus países de origem. Assim, embora alguns países os amnistiem e procurem integrá-los, o mais comum é adoptarem políticas que procuram levá-los a deixar o país, quer voluntariamente, quer através da expulsão. Kymlicka dá o exemplo da política aplicada pela Alemanha até à década de 1980, em relação aos filhos dos trabalhadores convidados oriundos da Turquia; na opinião do autor, embora fosse chamada «multiculturalista», esta política não passava de uma forma de acentuar e racionalizar a exclusão. A Alemanha impunha a essas crianças turmas à parte, professores turcos e um

---

<sup>24</sup> Cf. Will Kymlicka, “Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe”, p. 33.

<sup>25</sup> Vide Michael Walzer, *As Esferas da Justiça: Em Defesa do Pluralismo e da Igualdade*, pp. 64-73.

<sup>26</sup> Cf. Will Kymlicka, “Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe”, p. 39. E também Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 153.



currículo orientado para a preparação para a vida na Turquia, como se lhes estivesse a dizer que o lugar delas era na Turquia.<sup>27</sup>

A posição de Kymlicka em relação à situação dos metecos é de que a forma comum de os tratar «é moral e empiricamente inválida.»<sup>28</sup> Em termos empíricos, o autor considera improvável que pessoas que viveram anos num país, e em muitos casos até casaram e tiveram filhos, queiram voltar ao seu país de origem. O mais certo é que a discriminação permanente os aliene e os leve a envolver-se em práticas criminosas e/ou no fundamentalismo religioso. Em termos morais, Kymlicka afirma que essa situação de «ter grupos de residentes de longa duração que não têm o direito de se tornar cidadãos viola a própria ideia de uma democracia liberal.»<sup>29</sup> O autor defende que os termos em que a entrada dessas pessoas no novo país foi feita se tornam irrelevantes a partir do momento em que a presença delas é um facto: «eles são *de facto* membros da sociedade que necessitam dos direitos de cidadania.»<sup>30</sup> Logo que um país admite a entrada e a instalação de pessoas, deve permitir-lhes a naturalização e dar-lhes todos os direitos de cidadania, proporcionando-lhes meios para aprender a língua e adquirir formação profissional. Pelo contrário, quando as políticas do Estado consistem na perseguição e expulsão destes imigrantes, é certo que eles acabarão por se refugiar nas margens da sociedade. Com medo de serem apanhados e expulsos, não podem beneficiar de quaisquer programas de aprendizagem e podem até tentar evitar que os seus filhos também beneficiem. Por conseguinte, Kymlicka afirma que a própria prudência aconselha à concessão de todos os direitos de cidadania a estes imigrantes.

Na opinião do autor, a eventual existência de grandes diferenças culturais entre os metecos e os restantes membros da sociedade não pode fundamentar uma política de exclusão

---

<sup>27</sup> Cf. Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, pp. 169-170.

<sup>28</sup> “(...) it is both morally and empirically flawed.” Will Kymlicka, “Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe”, p. 41.

<sup>29</sup> “For it violates the very idea of a liberal democracy to have groups of long-term residents who have no right to become citizens.” *Ibidem*.

<sup>30</sup> “(...) they are *de facto* members of society who need the rights of citizenship.” *Ibidem*, p. 42.

dos primeiros, pois há exemplos de países onde se concedeu a cidadania a pessoas oriundas de sociedades muito diferentes (por exemplo, os chineses nos EUA) e se verificou que a sua integração foi um sucesso. Kymlicka argumenta que se um governo sabe que a economia do seu país necessita de imigrantes e se aceita a entrada e instalação de imigrantes ilegais, deve seguir políticas que os integrem no projecto de construção da nação e deve pôr termo à hostilidade do público em relação a essas pessoas. Assim, para o autor,

O facto de os imigrantes terem ou não o direito de se tornar cidadãos não é, portanto, uma questão trivial. Tem enormes consequências, tanto para o imigrante como para a sociedade mais vasta. E uma democracia liberal, quer por motivos de justiça, quer por motivos de interesse próprio, tem de dar a todos os imigrantes o direito de se tornarem cidadãos.<sup>31</sup>

### **3.2.3 OS GRUPOS ETNORELIGIOSOS ISOLACIONISTAS**

São pequenos grupos de imigrantes que voluntariamente se isolam da sociedade mais vasta e evitam participar da vida política e das instituições sociais, porque as consideram corruptas.<sup>32</sup> Kymlicka dá como exemplos de grupos que se integram nesta categoria os huteritas, no Canadá, os amish, nos EUA e os judeus hassídicos<sup>33</sup>. Todos estes grupos estão isentos do cumprimento de determinadas leis (como a lei do serviço militar e a obrigação de as crianças frequentarem a escola até aos 16 anos), organizam-se internamente de modo iliberal, impedindo que alguns dos seus membros questionem as práticas tradicionais e a autoridade interna, procurando evitar que as crianças adquiram capacidade de reflexão crítica e limitando o papel das mulheres à vida doméstica. Recusam-se também a colaborar na

---

<sup>31</sup> “Whether or not immigrants have the right to become citizens, therefore, is not a trivial issue. It has enormous consequences, both for the immigrant and the larger society. And a liberal democracy, both for reasons of justice and for reasons of self-interest, must give all immigrants the right to become citizens.” *Ibidem*, p. 45.

<sup>32</sup> Cf. *Ibidem*, p. 37.

<sup>33</sup> Os judeus hassídicos são uma seita religiosa, com origem no século II a.C. Opunham-se ao helenismo e defendiam a estrita observância da lei religiosa. No século XVIII, na Polónia e sob a influência das correntes místicas e do pietismo alemão, os judeus hassídicos iniciaram um movimento de reacção contra o racionalismo e o laxismo no culto. “Hassidic”, Merriam-Webster's Online Dictionary, 1 Dez. 2004, in <http://www.britannica.com/dictionary?book=Dictionary&va=hasidic&query=hasidic>.

resolução de problemas da sociedade, como os problemas da pobreza urbana, da poluição e do abuso de drogas.<sup>34</sup>

Em *Multicultural Citizenship*, Kymlicka afirma que o liberalismo «impede uma minoria religiosa de proibir a apostasia ou o proselitismo, ou de impedir que as suas crianças aprendam acerca de outros modos de vida.»<sup>35</sup> Estas afirmações levam Jacob T. Levy a questionar o alcance das palavras de Kymlicka:

Penso que aqui os argumentos de Kymlicka são confusos, não porque condenam as regras internas mas por causa da forma que essa condenação toma. Não sei bem o que *significa* dizer a um grupo religioso que não pode proibir a apostasia. Será que a pessoa que rejeita abertamente a fé tem de continuar a ser bem-vinda como membro do grupo? É muito simples dizer que o *Estado* não pode proibir a apostasia, que o sistema Millet era injusto; mas Kymlicka diz mais do que isso.<sup>36</sup>

O argumento de Levy é retomado por Brian Barry, que o usa para atacar a teoria dos direitos de grupo de Kymlicka, dizendo que ela não permite distinguir os diferentes tipos de custos a suportar pelos membros dos grupos religiosos que são acusados de heresia ou de apostasia; tal como Levy, Barry afirma que Kymlicka defende que as Igrejas não têm o direito de expulsar os hereges e os apostatas, na medida em que diz que, para Kymlicka, «mudar de opinião em questões de religião não deve ter custos – e se isso significa que os apostatas não devem ser expulsos, assim seja.»<sup>37</sup> Por sua vez, Barry julga que alguns custos são legítimos e outros são ilegítimos: considerando que as Igrejas são associações livres, logo todos os seus membros são livres para dissidir a qualquer momento, o autor defende que não há motivos

---

<sup>34</sup> Cf. Will Kymlicka, “Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe”, pp. 37-38.

<sup>35</sup> “(...) it precludes a religious minority from prohibiting apostasy and proselytization, or from preventing their children learning about other ways of life.” Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 161.

<sup>36</sup> “(...) I find Kymlicka’s arguments here puzzling, not because they condemn internal rules but because of the way in which that condemnation occurs. I’m not sure what it *means* to tell a religious group that it cannot prohibit apostasy. Must the person who openly rejects the faith continue to be welcomed as a member of it? It is simple enough to say that the *state* cannot prohibit apostasy, that the millet system was unjust; but Kymlicka says more than that.” Jacob T. Levy, “Classifying Cultural Rights”, in Ian Shapiro e Will Kymlicka (eds.), *Nomos XXXIX: Ethnicity and Group Rights*, New York and London, New York University Press, 1997, pp. 22-66.

<sup>37</sup> “(...) be rendered costless to change one’s mind in matters of religion – and if that means that apostates cannot be ejected, so be it.” Brian Barry, *Op. Cit.*, p. 163.

para lhes serem aplicadas sanções que vão além dos custos da própria saída.<sup>38</sup> Mas afirma também que «têm de existir alguns limites para aquilo que pode ser feito em nome da liberdade de associação.»<sup>39</sup> Ou seja, uma Igreja tem direito de expulsar um herege ou um apostata, mas não pode privá-lo da liberdade, da vida, ou dos seus meios de subsistência.

Em relação ao modo como as sociedades liberais tratam estes grupos etnoreligiosos iliberais, Kymlicka afirma que, de forma geral, elas os aceitam, porque quando eles chegaram aos EUA e ao Canadá havia muita falta de pessoas com competências agrícolas e dispostas a instalar-se na fronteira do Oeste. Nessa altura, foram-lhes feitas concessões que actualmente são mantidas em nome da tolerância pela liberdade religiosa e sob determinadas condições: «desde que eles não prejudiquem exageradamente as pessoas dentro do grupo (...), e desde que eles não tentem impor os seus pontos de vista a pessoas estranhas ao grupo, e desde que os membros tenham liberdade legal para ir embora.»<sup>40</sup>

Mesmo assim, Kymlicka não parece muito convencido da justiça destas isenções, pois elas assentam em «promessas históricas que não foram feitas a outros imigrantes.»<sup>41</sup> Admite que é possível que, se tais promessas não lhes tivessem sido feitas no momento em que esses grupos foram viver para a América, talvez eles tivessem decidido ir viver para outros lugares, mas também diz que o peso moral de tais argumentos históricos não é claro.<sup>42</sup>

---

<sup>38</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 162-165.

<sup>39</sup> “There must be some limits to what can be done in the name of freedom of associations.” *Ibidem*, p. 165.

<sup>40</sup> “(...) so long as they do not egregiously harm people inside the group (...) and so long as they do not attempt to impose their views on outsiders, and so long as members are legally free to leave.” Will Kymlicka, “Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe”, p. 38.

<sup>41</sup> “(...) historical promises which were not given to other immigrants.” *Ibidem*.

<sup>42</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 170.

### 3.2.4 OS AFRO-AMERICANOS<sup>43</sup>

Os descendentes dos escravos africanos habitam a América há tanto tempo como os brancos, mas desde sempre foram impedidos de ser membros da nação. Por um lado, não podem ser considerados estrangeiros, porque ali nasceram e habitam há séculos. Por outro lado, não podem ser considerados imigrantes, porque foram levados involuntariamente para os EUA e também não podem ser considerados minorias nacionais, porque não têm um território específico onde estejam concentrados, nem uma língua original própria; quando entraram na América, aqueles que tinham a mesma etnia foram propositadamente separados e proibidos de ali recriarem as suas culturas sociais.<sup>44</sup>

«A situação dos afro-americanos é, portanto, virtualmente única»<sup>45</sup>: devido a séculos de escravatura e segregação, eles enfrentam obstáculos à integração que os imigrantes não enfrentam, pelo que fracassaram todas as tentativas de os integrar através da promulgação de leis antidiscriminação, semelhantes às que foram aplicadas aos imigrantes. Aliás, muitos afro-americanos, estão convencidos de que o sucesso de imigrantes, como os hispânicos ou os asiáticos, se fez às suas custas, o que gera ressentimentos mútuos.<sup>46</sup> Acresce que, como os afro-americanos se encontram dispersos por todo o território dos EUA, não há nenhuma região americana onde estejam em maioria; consequentemente, também fracassou a tentativa de promover um nacionalismo negro e criar a nação negra no Sul dos EUA. Aliás, «a maior

---

<sup>43</sup> Só abordamos aqui o problema dos negros nos EUA. Kymlicka afirma que a sua situação no Canadá é totalmente diferente e que, contrariamente àquilo que acontece nos EUA, não têm uma situação única, podem considerar-se imigrantes semelhantes a tantos outros. O autor explica que nos séculos XIX e XX, a maior parte dos descendentes canadianos dos antigos escravos africanos foi viver para os EUA, pelo que o grupo ficou reduzido a uma pequena minoria entre as muitas minorias visíveis que vivem no país. Por isso, nunca existiu um nacionalismo negro no Canadá e os negros canadianos nunca criaram instituições separadas. Os negros canadianos actuais são predominantemente oriundos das Caraíbas e chegaram há pouco tempo ao Canadá; aqui, podem apoiar-se no sucesso de todos os antigos imigrantes não-BASP (brancos, anglo-saxónicos, protestantes), sucesso esse que permite enfrentar com esperança os preconceitos e a discriminação de que ainda são alvo todas as minorias visíveis. Cf. Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, pp. 185-187. Contudo, parece-nos prudente assinalar que, na sequência da argumentação acima apresentada, veremos que Barry contrapõe a Kymlicka que não há razões para distinguir os negros canadianos dos negros americanos. Cf. Brian Barry, *Op. Cit.*, pp. 316-317.

<sup>44</sup> Cf. Will Kymlicka, “Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe”, pp. 45-46.

<sup>45</sup> “The situation of African-Americans, therefore, is virtually unique.” *Ibidem*, p. 46.

<sup>46</sup> Cf. Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 182.

parte dos negros não tem nem quer uma identidade nacional distinta.»<sup>47</sup> Sentem-se «desnacionalizados», mas querem ser cidadãos americanos.

O facto de o próprio Kymlicka reconhecer a situação singular dos afro-americanos serve de argumento para Brian Barry contestar a sua teoria dos direitos de grupo. Barry afirma que os multiculturalistas sofrem da «tendência endémica para presumir que os atributos culturais específicos são a característica definidora de todos os grupos.»<sup>48</sup> Consequentemente, os multiculturalistas defendem que todos os problemas que os grupos enfrentam têm origem naqueles atributos.<sup>49</sup> Ora, Barry argumenta que este é um dos motivos por que a teoria de Kymlicka falha: «os grupos podem sofrer de carências materiais, de falta de igualdade de oportunidades e de discriminação directa, e não existe razão para supor que estas desvantagens derivam do facto de possuírem uma cultura específica»<sup>50</sup>. Barry cita Kwame Anthony Appiah, que afirma que os afro-americanos são discriminados porque são negros, não por causa da sua cultura<sup>51</sup>; Barry também admite que as crianças negras possam sofrer desvantagens educacionais devido às carências culturais dos seus pais e do meio social de onde provêm:

Mas isto quase nada tem a ver com as diferenças culturais que orientam a agenda multiculturalista. Não existe aqui “nenhum conflito de visões entre as culturas branca e negra”, para referir a citação de Anthony Appiah que fiz na secção anterior. Melhor, estamos a falar de um défice que, com mais aptidão, pode ser comparado a uma incapacidade física ou tratado como equivalente à falta de certo tipo de recurso não material. De facto, era precisamente neste tipo de desvantagem que eu estava a pensar quando disse atrás que alguns grupos têm falta tanto de recursos materiais como de capital humano.<sup>52</sup>

---

<sup>47</sup> “(...) most Blacks do not have or want a distinct national identity.” *Ibidem*, p. 183.

<sup>48</sup> “(...) endemic tendency to assume that distinctive cultural attributes are the defining feature of all groups.” Brian Barry, *Op. Cit.*, p. 305.

<sup>49</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>50</sup> “(...) groups can suffer from material deprivation, lack of equal opportunity and direct discrimination, and there is no reason for supposing these disadvantages to flow from their possession of a distinctive culture (...)” *Ibidem*, p. 315.

<sup>51</sup> Cf. *Ibidem*, p. 306. A obra de Kwame Anthony Appiah que Barry cita é “Race, Culture and Identity”, in K. A. Appiah and A. Gutmann (eds.), *Colour Conscious: The Political Morality of Race*, Princeton, Princeton University Press, 1996.

<sup>52</sup> “But this has almost nothing to do with the cultural differences that drive the multiculturalist agenda. There is ‘no conflict of visions between black and white cultures’ here, to refer again to my quotation in the previous section from Anthony Appiah. Rather, we are talking about a deficit that is more aptly compared to a physical disability or treated as equivalent to lacking a certain kind of non-material resource. Indeed, it was precisely this

É verdade que Kymlicka subvaloriza a questão da cor da pele. Ao centrar-se na dimensão cultural dos grupos, procura explicações e soluções de carácter cultural. Por isso, defende que a solução para acabar com a discriminação dos negros nos EUA passa pela adopção de um conjunto complexo de medidas, que vão desde a compensação histórica pelas injustiças que eles sofreram no passado, à concessão de ajudas especiais à sua integração (acção afirmativa), à garantia de que eles tenham direitos de representação política e à concessão de apoios a organizações negras. O autor reconhece que muitas destas medidas parecem contraditórias, umas promovendo a integração, outras parecendo reforçar a segregação.<sup>53</sup> Contudo, como a realidade dos afro-americanos é complexa e eles têm uma relação contraditória com a construção da nação americana, Kymlicka afirma que cada medida responde a um aspecto diferente dessa realidade e o conjunto dará frutos positivos, a longo prazo:

A longo prazo, a finalidade é promover a integração dos afro-americanos na nação americana, mas reconhece-se que este é um processo demorado que apenas pode funcionar se as comunidades e as instituições negras existentes forem reforçadas. A curto prazo, um certo grau de separação e consciência da cor é necessário para alcançar, a longo prazo, o objectivo de uma sociedade integrada e indiferente à cor (*colour-blind*).<sup>54</sup>

Tal como em relação aos metecos, Kymlicka está convencido de que o governo americano tem obrigação moral urgente de modificar a situação dos afro-americanos que foram e são vítimas das maiores injustiças. E também aqui, o autor assinala a importância do factor prudência: se nada for feito, continuará a agravar-se o fosso entre os afro-americanos e o resto da sociedade, condenando os primeiros à pobreza, à marginalização e à violência

---

sort of disadvantage that I had in mind when I said earlier that some groups are short of both material resources and human capital.” Brian Barry, *Op. Cit.*, p. 323.

<sup>53</sup> Cf. Will Kymlicka, “Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe”, p. 47.

<sup>54</sup> “The long-term aim is to promote the integration of African-Americans into the American nation, but it is recognized that this is a long-term process that can only work if existing Black communities and institutions are strengthened. A degree of short-term separateness and colour-consciousness is needed to achieve the long-term goal of an integrated and colour-blind society.” Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 184.

permanentes e conduzindo ao desenvolvimento de uma subcultura separatista e de oposição às instituições «brancas», o que só poderá agravar os conflitos raciais já existentes.<sup>55</sup>

Assim como discorda da explicação dada por Kymlicka, Barry também discorda das soluções que ele propõe, até porque o próprio Kymlicka recusa estender essas soluções a outros grupos. Vimos na Secção 2.2 que Kymlicka considera que o objectivo dos afro-americanos é diferente do objectivo das restantes minorias: os afro-americanos visam a integração plena na sociedade americana, enquanto as outras minorias visam a manutenção da sua especificidade. É esta a razão por que Barry acusa Kymlicka de falta de coerência: «Então, segundo Kymlicka, a noção de que o tratamento igual significa tratar as pessoas da mesma forma tem de redundar na “política da diferença” em todos os casos excepto este.»<sup>56</sup> Os afro-americanos são os únicos para os quais o tratamento igual significaria a não-discriminação e a igualdade de oportunidades. Para Barry,

Trata-se de uma evidente falácia concluir que os negros americanos são o único grupo em todo o mundo cujos membros aspiram atingir os mesmos objectivos educacionais e profissionais que a maioria, mas são impedidos pela discriminação e exclusão ou pela falta de recursos.<sup>57</sup>

### 3.2.5 OUTROS CASOS

Embora Kymlicka considere que a situação dos ciganos e a situação dos russos que vivem na região do Báltico são casos específicos dos países da Europa Central e de Leste, eles constituem minorias importantes em alguns países da União Europeia, pelo que decidimos apresentar as teses e os argumentos do autor acerca deles.

---

<sup>55</sup> Cf. *Ibidem*, p. 185.

<sup>56</sup> “According to Kymlicka, then, the notion that equal treatment means treating people in the same way has to yield to the ‘politics of difference’ in all cases except this one (...)” Brian Barry, *Op. Cit.*, p. 316.

<sup>57</sup> “It is an obvious fallacy to conclude that American blacks are the only group anywhere in the world whose members aspire to achieve the same educational and occupational goals as the majority but are held back by discrimination and exclusion or by lack of resources.” *Ibidem*.



## *Os Ciganos*

Desenraizados, «os ciganos são distintos dos imigrantes e das minorias nacionais, pois a sua “pátria” tanto é em todo o lado como em lado nenhum.»<sup>58</sup> Vivem dispersos por uma série de países e em todos ocupam o fundo da escala social, têm maiores percentagens de desemprego do que as médias dos países onde vivem e são imediatamente associados à pobreza e à criminalidade.

Kymlicka identifica dois tipos de atitudes tomadas pelos líderes ciganos em relação aos preconceitos e à discriminação de que são vítimas: alguns líderes lutam contra a discriminação em nome dos direitos civis; outros, preferem exigir reconhecimento e acomodação da especificidade cultural dos ciganos. O autor afirma que esta última reivindicação é importante, pois os ciganos são frequentemente encarados como um povo sem cultura, um mero grupo social desfavorecido.

Não é fácil associar os ciganos a qualquer outro grupo, embora muitas vezes sejam comparados com os afro-americanos; contudo, Kymlicka observa que estes últimos «não possuem uma língua diferente e sempre viveram em comunidades instaladas na América.»<sup>59</sup> Depois de abolida a escravatura, os afro-americanos construíram as suas próprias instituições, pelo que possuem actualmente um conjunto bastante completo de instituições modernas. Os ciganos não as possuem.<sup>60</sup> Assim, as medidas indicadas para pôr fim à discriminação dos ciganos e reconhecer a sua identidade cultural têm de ser diferentes das que são indicadas para atingir os mesmos objectivos em relação aos afro-americanos. Kymlicka afirma que uma hipótese seria os países onde os ciganos habitam concederem-lhes o estatuto de minoria nacional, com direitos de representação política; tal aconteceu na República Checa, na Bulgária, na Hungria e na Roménia. Esta solução tem, porém, de enfrentar o inconveniente de

---

<sup>58</sup> “The Roma are unlike immigrants or national minorities, since their ‘homeland’ is both everywhere and nowhere.” Will Kymlicka, “Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe”, p. 74.

<sup>59</sup> “(...) do not have a distinct language and have always lived in settled communities in America.” *Ibidem*.

<sup>60</sup> Cf. *Ibidem*, p. 75.

muitas comunidades ciganas terem sido recentemente ampliadas por pessoas que procuram asilo, refugiados e apátridas. Por conseguinte, já não podem argumentar que são uma minoria histórica implantada num país.<sup>61</sup>

Outra hipótese passaria pela definição dos ciganos como comunidade ou minoria transnacional ou europeia; nesse caso, eles teriam de reivindicar reconhecimento e direitos à Europa e não a países. Kymlicka observa que já foram dados alguns passos nesta direcção: por exemplo, a Carta Europeia para as Línguas Regionais e Minoritárias reconhece o romani como língua não-territorial.<sup>62</sup> Contudo, o facto de muitos ciganos se terem sedentarizado e serem cada vez mais influenciados pelas culturas dos povos vizinhos tem vindo a fazer com que a sua língua e as suas tradições se diferenciem cada vez mais das dos outros ciganos, instalados noutros países. Segundo Kymlicka,

as tentativas para organizar e mobilizar os ciganos numa base transnacional revelaram-se muito difíceis. Para o melhor e para o pior, os ciganos vão provavelmente ter de negociar um novo estatuto dentro de cada país, e este estatuto pode realmente diferir de forma dramática, conforme o tamanho, a história, a diversidade interna e a memória cultural das várias comunidades romani, dentro de cada país. No Ocidente, não existe qualquer modelo para este complicado processo.<sup>63</sup>

### ***Os Russos no Báltico***

Encaram-se a si próprios como pessoas que se deslocaram dentro do seu país e se instalaram numa região desse país. Mas as mudanças políticas fizeram com que deixassem de estar no seu país e passassem a ser uma minoria nos países que surgiram depois da queda do comunismo, em 1989. Para os membros desses novos países, os russos são ocupantes parecidos com imigrantes ilegais que nunca tiveram o direito de ocupar a Lituânia e a Estónia.

---

<sup>61</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>62</sup> Cf. *Ibidem*, p. 76. Note-se que Kymlicka deve ter deduzido esta afirmação da alínea c do Artigo 1, do documento em questão, onde são definidas as línguas não-territoriais, visto que no documento não existe qualquer referência directa ao romani. Cf. “ETS 148 – Charter for Minority Languages”, 5.XI.1992, in [http://www.macedoniabnhr.org.za/European\\_Charter\\_for\\_Regional\\_or\\_Minority\\_Languages.pdf](http://www.macedoniabnhr.org.za/European_Charter_for_Regional_or_Minority_Languages.pdf).

<sup>63</sup> “(...) attempts to organize or mobilize Roma on a transnational basis have proven very difficult. For better or worse, the Roma will probably have to negotiate a new status within each country, and this status may indeed differ dramatically depending on the size, history, internal diversity, and cultural retention of the various Romani communities within each country. There are no Western models for this complicated process.” *Ibidem*.

Por isso, tiraram-lhes a cidadania e as autorizações de residência permanente e procuram encorajá-los a regressar à Rússia. Os russos, porém, recusam a possibilidade de se encararem a si próprios como imigrantes, visto que quando se instalaram na região balcânica ela fazia parte da União Soviética e o russo era a língua majoritária.<sup>64</sup>

Apesar do antagonismo inicial, Kymlicka assinala que nos últimos anos tem havido um esforço de aproximação entre ambas as partes: os governos da Estónia e da Lituânia têm tentado desenvolver políticas de integração e os russos têm vindo a aceitar o estatuto de imigrantes. O autor argumenta que «se ambas as partes repensarem as suas atitudes, o modelo de imigração – complementado por alguns tipos de autonomia cultural – ainda pode funcionar, de modo a alcançar-se um acordo estável.»<sup>65</sup> Contudo, o autor alerta que este modelo só funcionará se os russos conseguirem realmente integrar-se nas instituições dominantes e se eles se sentirem aceites e bem vindos. Em contrapartida, terão de se comprometer a aprender a língua titular e exprimir lealdade para com o Estado. De qualquer forma, Kymlicka chama a atenção de que, no caso desta tentativa de entendimento mútuo falhar, ainda resta aos russos a possibilidade de se organizarem como minoria nacional e de reivindicarem autonomia territorial e cultural.<sup>66</sup>

### 3.3 AS MINORIAS NACIONAIS

Minorias nacionais são grupos culturais que se vêem a si próprios como nações; em geral, as minorias nacionais habitam há muito tempo um determinado território, que consideram a sua pátria; esse território está inserido num Estado mais vasto e este inclui outras nações.<sup>67</sup> Kymlicka identifica dois tipos de minorias nacionais, os povos indígenas e as nações sem Estado, ou grupos etnonacionais. Em relação à Europa, o critério que permite

---

<sup>64</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 76-78.

<sup>65</sup> “(...) if both sides can rethink their attitudes, the immigrant model – supplemented with some forms of cultural autonomy – might yet work to achieve a stable arrangement.” *Ibidem*, p. 78.

<sup>66</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 78-79.

<sup>67</sup> Cf. Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, pp. 121-122.

distinguir os povos indígenas das nações sem Estado é, segundo Kymlicka, o papel que cada uma destas minorias desempenhou no processo de formação do Estado: «Regra geral, as nações sem Estado participaram do processo europeu de formação do Estado mas foram derrotadas, enquanto os povos indígenas foram totalmente isolados desse processo até há muito pouco tempo.»<sup>68</sup> Exemplos de povos indígenas são os sami<sup>69</sup>, os inuit<sup>70</sup>, os maori<sup>71</sup> e os índios americanos<sup>72</sup>. Exemplos de nações sem Estado são a Catalunha, Porto Rico, a Flandres, a Escócia e o Quebeque.<sup>73</sup>

### 3.3.1 A DISTINÇÃO ENTRE NAÇÕES SEM ESTADO E POVOS INDÍGENAS

A distinção entre nações sem Estado e povos indígenas leva Kymlicka a analisar as posições de James Anaya. Não vamos aqui seguir passo a passo o exame que o autor faz das posições de Anaya<sup>74</sup>, mas sim partir desse exame para o esclarecimento das posições de Kymlicka. Ele parte da constatação de que a comunidade internacional tem vindo a dar cada vez mais atenção à protecção dos direitos dos povos indígenas mas não concede a mesma atenção à protecção dos direitos das nações sem Estado. E considera que Anaya também procede da mesma maneira, pois reconhece aos povos indígenas direitos especiais de

---

<sup>68</sup> “As a rule, stateless nations were contenders but losers in the process of European state-formation, whereas indigenous peoples were entirely isolated from that process until very recently (...).” *Ibidem*, p. 122.

<sup>69</sup> Povos que habitam os extremos Norte da Europa e da Ásia, nas regiões circumpolares da Escandinávia e da Rússia. O modo de vida tradicional dos sami são a domesticação e criação de renas, a caça e a pesca. “Sami: An Introduction to Sami People”, 1 Dez. 2004, in <http://www.itv.se/boreale/samieng.htm>.

<sup>70</sup> Povo originário da Mongólia e que habita as regiões Árticas do Canadá e da Gronelândia, para onde emigraram, através do Estreito de Bering, no Alasca. Também conhecidos por esquimós, preferem, no entanto, a designação de inuit, «o povo». Caçadores e colectores, os inuit viviam tradicionalmente em pequenos grupos familiares. O seu contacto com o modo de vida ocidental transformou bastante os seus hábitos e tradições, mas desde a década de 1940 têm vindo a fazer um esforço de preservação da sua cultura. “Inuit”, Canadian Arctic Profiles: Indigenous Culture, 1 Dez. 2004, in <http://www.collections.ic.gc.ca/arctic/inuit/people.htm>.

<sup>71</sup> Os maori são os povos indígenas da Nova Zelândia, oriundos da Polinésia. Viviam tradicionalmente da caça, mas também da agricultura. Actualmente, vivem sobretudo nas cidades, mas continuam muito ligados às suas tribos. “Maori”, Merriam-Webster's Online Dictionary, 1 Dez. 2004, in <http://www.britannica.com/dictionary?book=Dictionary&va=maori>.

<sup>72</sup> Descendentes de antigos caçadores nómadas que vieram da Ásia, através do estreito de Bering, os actuais índios americanos preferem muitas vezes ser chamados «americanos nativos». “American Indian”, *Britannica Concise Encyclopædia*. 2004, Encyclopædia Britannica Premium Service, 28 Nov. 2004, in <http://www.britannica.com/ebc/article?tocId=9355169>.

<sup>73</sup> Cf. Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 122.

<sup>74</sup> Para um aprofundamento dessas posições, ver a obra de James S. Anaya, *Indigenous Peoples in International Law*, New York, Oxford University Press, 1996.

remediação. Apesar de ambos defenderem que as nações sem Estado e os povos indígenas têm iguais direitos à autodeterminação, Kymlicka distancia-se de Anaya, porque rejeita direitos especiais de remediação para os povos indígenas.

Existem dois argumentos a favor da tese segundo a qual os povos indígenas têm direitos de autodeterminação mais fortes do que as nações sem Estado: «O primeiro pretende que os povos indígenas exerceram a soberania no passado e que esta lhes foi incorrectamente tirada, pelo que a autodeterminação é simplesmente uma forma de restaurar a sua soberania inerente.»<sup>75</sup> Conceder direitos de autogoverno seria, neste caso, repor uma situação histórica que foi incorrectamente interrompida: no passado, os povos indígenas já tiveram os seus próprios Estados soberanos, pelo que dar-lhes direitos de autogoverno é devolver-lhes essa soberania. Em contrapartida, as nações sem Estado raramente tiveram os seus próprios Estados soberanos, mesmo quando tinham algum grau de autonomia.

Um segundo argumento é aquele que afirma que só a autodeterminação permitirá aos povos indígenas preservarem o seu estilo de vida pré-moderno e que, em contrapartida, as nações sem Estado, como participam da civilização da maioria não necessitam tanto da autodeterminação.<sup>76</sup>

Segundo esta justificação, os povos indígenas teriam direito à autodeterminação, porque ela lhes permitiria preservar o seu isolamento cultural e um estilo de vida estático, coisa que não aconteceria com as nações sem Estado, na medida em que estas interagem com outras culturas e os seus estilos de vida foram sofrendo a influência das mesmas, foram mudando e, consequentemente, as suas culturas são modernas.

Kymlicka rejeita ambos os argumentos e em relação a este ponto mostra-se concordante com Anaya, que também os rejeita: diz Kymlicka que, segundo Anaya, o argumento da

---

<sup>75</sup> “The first claims that indigenous peoples exercised historical sovereignty that was wrongfully taken from them, and so self-determination is simply restoring their inherent sovereignty.” Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 125.

<sup>76</sup> Cf. *Ibidem*, p. 126.

soberania histórica, além de dificilmente poder ser aceite pela comunidade internacional, é um argumento que faz tábua rasa das múltiplas inter-relações que constituem a experiência humana; mas a estas limitações acresce ainda, segundo Kymlicka, que é duvidoso que, antes do contacto com os ocidentais, os povos indígenas possuísem soberania, tal como os ocidentais a entendiam e entendem; em segundo lugar, Kymlicka defende que o argumento da soberania histórica só seria apropriado se o objectivo dos povos indígenas fosse sempre formar Estados independentes e não aquele que eles têm com maior frequência, a renovação dos termos da integração.<sup>77</sup> Quanto ao segundo argumento, o autor alega que, de certa forma, ele parece significar que os povos indígenas perdem o direito à autodeterminação no caso de começarem a participar do mundo moderno.<sup>78</sup>

Kymlicka conclui que, tanto para ele como para Anaya, «todos os grupos nacionais têm o mesmo direito à autodeterminação»<sup>79</sup>, mas Kymlicka demarca-se de Anaya; em primeiro lugar, este autor apresenta a sua perspectiva como uma mera interpretação da lei internacional já existente. Kymlicka argumenta: «não vejo nenhuma prova de que a comunidade internacional aceita o direito à autodeterminação para as minorias nacionais não indígenas.»<sup>80</sup> O autor afirma que a lei internacional ainda não reconhece qualquer princípio geral de autodeterminação para as minorias nacionais, tal como vimos quando analisámos o Artigo 1 da Carta das Nações Unidas e o Artigo 27 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos.<sup>81</sup>

A segunda objecção que Kymlicka coloca a Anaya é relativa aos direitos especiais de remediação: para Anaya, os povos indígenas têm direitos especiais de remediação, porque foram vítimas de uma violação mais sistemática dos seus direitos substantivos à

---

<sup>77</sup> Cf. *Ibidem*, p. 125.

<sup>78</sup> Cf. *Ibidem*, p. 126.

<sup>79</sup> “(...) all national groups have the same right of self-determination (...)” *Ibidem*.

<sup>80</sup> “(...) I see no evidence that the international community accepts a right of self-determination for non-indigenous national minorities.” *Ibidem*, p. 127.

<sup>81</sup> Vide Capítulo 2, Secção 2.3.

autodeterminação do que as nações sem Estado. Kymlicka objecta que não há razões para conceder esse tipo de direitos aos povos indígenas, pois o direito à autodeterminação também é sistematicamente negado às nações sem Estado, havendo entre os dois tipos de minorias nacionais uma mera diferença de grau.<sup>82</sup> Em terceiro lugar, mesmo admitindo que os povos indígenas têm esses direitos especiais à autodeterminação, Kymlicka sustenta que eles seriam temporários e não justificariam «estabelecer qualquer sistema permanente de direitos diferenciais entre povos indígenas e nações sem Estado»<sup>83</sup>, visto que o próprio Anaya defende que nenhuma das minorias nacionais possui direito inerente à autodeterminação.

Sendo assim, Kymlicka pergunta: porque é que a comunidade internacional tem vindo a dar uma atenção crescente à protecção dos direitos dos povos indígenas mas não faz o mesmo em relação às nações sem Estado? A resposta remete, segundo o autor, para a escala da diferença cultural entre povos indígenas e nações sem Estado:

Os povos indígenas não têm apenas culturas distintas, eles formam tipos de culturas inteiramente distintas, “civilizações” distintas, assentes num estilo de vida pré-moderno, que precisa de ser protegido das forças da modernidade, da secularização, da urbanização, da “ocidentalização”, etc.<sup>84</sup>

Kymlicka quer dizer que as nações sem Estado estão muito mais próximas das culturas maioritárias do que os povos indígenas, porque têm a mesma civilização, embora possuam culturas distintas. Contudo, tal como já vimos, o autor tem consciência de que usar este argumento é correr riscos, pois pode sempre objectar-se que, caso os povos indígenas adoptem características das sociedades modernas e ocidentais, perdem o direito à autodeterminação. Na opinião de Kymlicka, esta objecção obedece a uma concepção paternalista de que os povos indígenas são incapazes de avaliar correctamente as influências

---

<sup>82</sup> Cf. Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 127.

<sup>83</sup> “(...) establishing any permanent system of differential rights between indigenous peoples and stateless nations (...)” *Ibidem*, p. 128.

<sup>84</sup> “Indigenous peoples do not just constitute distinct cultures, but they form entirely distinct forms of culture, distinct ‘civilizations’, rooted in a premodern way of life that needs protecting from the forces of modernization, secularization, urbanization, ‘Westernization’, etc.” *Ibidem*, pp. 128-129.

culturais que estão dispostos a sofrer; ela incentiva o isolamento das culturas e contraria a própria realidade; Kymlicka contrapõe-lhe que o próprio Anaya reconhece que os povos indígenas estão em permanente contacto e interacção com outras culturas, o que conduzirá necessariamente a uma diminuição das diferenças culturais que neste momento ainda existem.<sup>85</sup> Conclui-se assim que não há razões para defender o reconhecimento de direitos especiais aos povos indígenas. Estes povos e as nações sem Estado têm iguais direitos à autodeterminação:

Embora possuam certas características únicas, parece-me que é típico dos povos indígenas partilharem a tendência destas outras minorias nacionais para resistir às políticas de construção da nação pelo Estado e para, em vez disso, lutarem por algum tipo de autogoverno territorial. Aliás, eles apresentam justificações semelhantes para o fazerem, apelando à sua injusta incorporação no Estado, e/ou a acordos históricos que lhes garantiam o autogoverno, e/ou à importância central da sua terra, língua e cultura para a sua identidade e autonomia.<sup>86</sup>

Mas a questão da distinção entre os dois tipos de minorias nacionais pode ainda ser abordada sob o ponto de vista da justiça distributiva. Kymlicka constata que existe actualmente uma enorme dificuldade de conciliar as exigências do desenvolvimento económico com a preservação do ambiente. Esta constatação coloca a necessidade de elaborar uma teoria da justiça distributiva nas relações internacionais.<sup>87</sup> O autor observa que nos países do Terceiro Mundo se verifica que os governos incentivam cada vez mais os pobres das cidades, onde a terra é escassa e o número de habitantes elevado, a ocuparem as terras pouco populosas dos povos indígenas; o argumento utilizado pelos governos é a necessidade de proporcionar uma vida melhor a mais pessoas, portanto, de fazer uma distribuição mais equitativa dos recursos. Sobre este argumento, Kymlicka afirma o seguinte:

---

<sup>85</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 129-130.

<sup>86</sup> “While having certain unique characteristics, it seems to me that indigenous peoples typically share the tendency of these other national minorities to resist state nation-building policies, and to fight instead for some form of territorial self-government. Moreover, they offer similar justifications for doing so, appealing to their unjust incorporation into the state, and/or historical agreements guaranteeing their self-government, and/or the central importance of their land, language and culture to their identity and autonomy.” *Ibidem*, p. 120.

<sup>87</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 133-135.



Os planos de ocupação são quase sempre inválidos de uma ou mais das seguintes três formas – isto é, servem mais os ricos do que os pobres; e/ou conduzem mais à destruição do ambiente do que ao desenvolvimento sustentável; e/ou visam grupos indígenas que na realidade são mais pobres do que ricos em recursos.<sup>88</sup>

Kymlicka considera que a ocupação das terras dos povos indígenas é uma injustiça, porque não é legítimo compensar os pobres das cidades tirando terras aos indígenas, que também são pobres e, além disso, não são responsáveis pela pobreza dos primeiros. Os verdadeiros responsáveis são as elites que governam os países do Terceiro Mundo e que, juntamente com os países do Primeiro Mundo, não cumprem com as suas obrigações de justiça. A ideia de que os povos indígenas possuem mais e melhores recursos do que os pobres dos meios urbanos é falsa, pois há séculos que as suas melhores terras vêm sendo ocupadas e exploradas por outros, nomeadamente, por estes últimos pobres. Acresce ainda que, na maior parte dos casos, essa exploração tem conduzido à erosão e exaustão dos solos, à poluição do ambiente e à desflorestação.<sup>89</sup>

Kymlicka reconhece, no entanto, que muito do progresso e enriquecimento ocidental se deveu a essas ocupações, pelo que seria hipócrita dizer aos governos dos países do Terceiro Mundo para não incentivarem as ocupações das terras dos indígenas. Aliás, «a ocupação não foi necessariamente injusta»<sup>90</sup> (porque, em si mesma, a partilha da terra entre povos não é incorrecta), embora os meios por que foi feita o tenham sido: coerção, violência, desrespeito pelos tratados, a pouca terra deixada aos indígenas. Daí o facto de alguns defensores dos direitos dos indígenas reclamarem recompensas por estas injustiças.<sup>91</sup> Todavia, Kymlicka objecta que o que está em causa não é devolver aos povos indígenas todo o território e todos os recursos originais que possuíam:

---

<sup>88</sup> “Settlement plans are almost always flawed in one or more of these three ways – that is, they serve the rich rather than the poor; and/or they lead to environmental destruction rather sustainable development; and/or they target indigenous groups which are in fact resource-poor rather than resource-rich.” *Ibidem*, p. 136.

<sup>89</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 134-136.

<sup>90</sup> “(...) settlement was not necessarily unjust (...)” *Ibidem*, p. 137.

<sup>91</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 136-137.

Muitos grupos indígenas pretendem que têm um direito inerente ou moralmente fundamental às suas pátrias tradicionais, inclusive direito aos recursos minerais que nelas existem, independentemente do volume destes recursos. (...) Isto parece estar em conflito com o igualitarismo dos recursos, o qual insiste que existem limites para a quantidade de recursos que qualquer grupo pode exigir.<sup>92</sup>

O ponto de vista do igualitarismo de recursos apoia as pretensões dos povos indígenas, embora não as considere direitos inerentes. Em contrapartida, os advogados dos direitos das minorias não só consideram que os direitos dos povos indígenas aos recursos são direitos inerentes, como os aplicam a outros campos, como o dos direitos de autogoverno, de negociação, de caça e pesca, e isenções de pagamento de algumas taxas.<sup>93</sup> Kymlicka constata que existe uma tendência crescente para reconhecer e proteger estes direitos, pelo que decide analisar as objecções que podem ser colocadas ao igualitarismo dos recursos em nome dos direitos inerentes dos povos indígenas.

Uma dessas objecções, colocada pelos ambientalistas, consiste em dizer que o quadro teórico da justiça distributiva não é adequado para discutir as questões relativas à terra e ao ambiente, porque promove a concepção segundo a qual a natureza é um recurso a ser usado e consumido pelos homens. Kymlicka identifica duas interpretações possíveis desta objecção: uma interpretação é a de que ela quer dizer que encarar a terra como um recurso disponível a ser distribuído pelos homens corresponde a uma perspectiva consumista e instrumental dos recursos naturais.<sup>94</sup> Rejeita esta interpretação, porque ela significa que «a linguagem da justiça não é adequada para descrever as pretensões e os interesses dos humanos no que diz respeito ao ambiente.»<sup>95</sup> Ora, para o autor, a linguagem da justiça não é necessariamente consumista nem instrumental, pode ser realmente motivada pela igualdade e pelo desejo de

---

<sup>92</sup> “Many indigenous groups claim that they have an inherent or morally fundamental right to their traditional homelands, including rights to the mineral resources in them, no matter how large these resources are. (...) This seems to conflict with resource egalitarianism, which insists that there are limits on the size of the resources that any group can claim (...)” *Ibidem*, p. 137.

<sup>93</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>94</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 138-139.

<sup>95</sup> “(...) the language of justice is not appropriate for describing the claims and interests of humans with respect to the environment (...)” p. 139.

ajudar a satisfazer as necessidades dos pobres. Há ainda uma segunda interpretação da objecção ambientalista, aquela que diz que esta objecção significa que, além dos seres humanos, há outros seres que têm estatuto moral, a ser tomado em consideração quando se avaliam as pretensões da justiça humana. Trata-se, segundo Kymlicka, de uma perspectiva ecocêntrica<sup>96</sup>, que lhe merece os seguintes comentários:

Primeiro, mesmo que pensemos que certas partes do Terceiro Mundo devem ser preservadas do desenvolvimento por razões não antropocêntricas, isso não torna “irrelevantes” as questões da justiça. Continuaria a ser essencial garantir que os custos da preservação do ambiente fossem distribuídos de uma forma equitativa e não recaíssem de modo desproporcional sobre os pobres do Terceiro Mundo.<sup>97</sup>

Um outro comentário de Kymlicka leva-nos a pensar que a perspectiva ambientalista não é uma verdadeira defesa dos povos indígenas: «não podemos partir do princípio de que a terra identificada por uma teoria ecocêntrica como particularmente valiosa é idêntica à terra identificada pelos povos indígenas como a sua própria terra.»<sup>98</sup> A este propósito, o autor observa que há que ter em atenção que, por um lado, a exploração intensiva das terras que não pertencem aos indígenas também prejudica ao animais e os ecossistemas e, por outro lado, «o argumento ecocêntrico contra as políticas de ocupação também se oporia às tentativas dos próprios povos indígenas, de desenvolverem os seus recursos»<sup>99</sup>, através da agricultura, da urbanização ou de qualquer outra forma de modernização. Neste caso, tal argumento viria dar razão a todos aqueles que negam o reconhecimento de direitos especiais aos povos indígenas, a partir do momento em que eles adoptam quaisquer características ou elementos do chamado mundo civilizado.<sup>100</sup>

---

<sup>96</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>97</sup> “First, even if we think certain parts of the Third World should be preserved from development for non-anthropocentric reasons, this does not render issues of justice ‘irrelevant’. It would still be essential to ensure that the costs of environmental preservation were distributed fairly, and did not fall disproportionately on the Third World poor.” *Ibidem*, p. 140.

<sup>98</sup> “(...) we cannot assume that the land identified by an ecocentric theory as particularly valuable is going to be identical to the land identified by indigenous peoples as their own (...).” *Ibidem*, p. 141.

<sup>99</sup> “(...) the ecocentric argument against settlement policies would also argue against attempts by the indigenous peoples themselves to develop their resources.” *Ibidem*.

<sup>100</sup> Cf. *Ibidem*.

«Outro conjunto de objecções ao igualitarismo de recursos centra-se no seu alegado “individualismo” e na necessidade de adoptar uma perspectiva mais “comunitarista” da justiça.»<sup>101</sup> Segundo esta perspectiva comunitarista, trata-se de considerar que o homem deve ser entendido como *indivíduo em comunidade*, sendo a comunidade uma unidade subnacional definida em termos geográficos (por exemplo, condados, províncias, biorregiões). Para Kymlicka, os principais responsáveis por esta objecção são os pensadores «Verdes»; eles argumentam que as decisões tomadas pelas comunidades revelam maior responsabilidade no que respeita ao ambiente do que as decisões tomadas pela sociedade mais vasta, porque há mais consciência do ambiente local e porque as pessoas estão mais ligadas umas às outras. É por estas razões que os pensadores «Verdes» defendem a descentralização do poder a favor destas comunidades e a promoção do sentido de identidade das pessoas com elas.<sup>102</sup> Por isso, Kymlicka designa este argumento por descentralista e, embora concorde com ele, afirma: «este argumento descentralista não nos ajuda necessariamente a compatibilizar a justiça com as pretensões dos povos indígenas»<sup>103</sup>, porque não explica as razões por que «os poderes e os recursos são distribuídos de forma diferenciada entre as comunidades mais pequenas, tal como está implícito nas pretensões dos povos indígenas. Nem consegue explicar por que motivos é que essas comunidades locais devem ser definidas com base no critério étnico.»<sup>104</sup>

A verdade é que, por um lado, muitos povos indígenas rejeitam as políticas de protecção do ambiente e preferem as políticas de desenvolvimento; por outro lado, há países nos quais a descentralização só dificulta a garantia do respeito pelos povos indígenas. Kymlicka dá o

---

<sup>101</sup> “Another set of objections to resource egalitarianism focuses on its alleged ‘individualism’ and the need to adopt a more ‘communitarian’ approach to justice.” *Ibidem*, p. 142.

<sup>102</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>103</sup> “(...) this decentralist argument does not necessarily help us reconcile justice and the claims of indigenous peoples.” *Ibidem*, p. 143.

<sup>104</sup> “(...) powers and resources are distributed differentially amongst smaller communities, as is implicit in the claims of indigenous peoples. Nor can it explain why these local communities should be defined on the basis of ethnic criteria.” *Ibidem*.

exemplo do Brasil, onde os ocupantes estão em maioria, quer a nível local, quer a nível federal e onde os índios preferem as políticas de desenvolvimento.<sup>105</sup> Portanto,

O que os povos indígenas exigem não é uma descentralização geral, mas antes que as fronteiras políticas sejam redesenhadas com base no critério étnico, para lhes conceder um enclave autogovernado. Isto é, eles querem uma concepção de federalismo ou descentralização especificamente “multinacional”.<sup>106</sup>

Tratamos este assunto na Secção 4.5 do Capítulo 4. Aqui interessa-nos destacar a crítica de Kymlicka ao argumento descentralista: o autor observa que este argumento não indica as razões por que os recursos *per capita* devem diferir entre comunidades, porque é que as comunidades indígenas devem ter mais propriedade *per capita* do que as não indígenas. Segundo Kymlicka, o argumento descentralista, além de ver os homens como *indivíduos em comunidade*, deveria também vê-los como *indivíduos em culturas*: muitas vezes, as pretensões dos grupos a certos direitos especiais baseiam-se no argumento de que eles possuem uma cultura própria, distinta de todas as outras.<sup>107</sup> Todavia, quando os autores se interrogam sobre a importância da cultura e o papel que ela desempenha na determinação da justiça do reconhecimento de direitos especiais a determinados povos, Kymlicka constata que há uma pluralidade de respostas e perspectivas e analisa uma a uma: o relativismo cultural, a condição desfavorável das minorias e a autodeterminação nacional.

O *Relativismo Cultural*: é a perspectiva que nega a existência de uma teoria universal da justiça, porque considera que cada cultura tem os seus próprios padrões de justiça e moralidade e não há fundamentos racionais para preferir uns a outros, todos são igualmente válidos. Assim, esta perspectiva, que Kymlicka designa por comunitarista e atribui principalmente a Michael Walzer, consiste em afirmar que ser justo é agir segundo os entendimentos partilhados da cultura de cada um. Desde logo, esta teoria merece a Kymlicka

---

<sup>105</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>106</sup> “What indigenous peoples demand is not a general decentralization, but rather that political boundaries be redrawn, based on the ethnic criteria, to give them a self-governing enclave. That is, they want a specifically ‘multination’ conception of federalism or decentralization.” *Ibidem*.

<sup>107</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 143-144.

duas objecções: (i) «a teoria de Walzer viola um dos nossos entendimentos partilhados mais profundos.»<sup>108</sup> Por exemplo, em vez de desaprovar a escravatura porque está errada, afirma que ela está errada porque é desaprovada pela sociedade; (ii) «Podem não existir muitos entendimentos partilhados acerca da justiça»<sup>109</sup> e mesmo que existam alguns, o facto de haver discordâncias e a reflexão crítica conduzem-nos sempre a um ponto de vista mais geral e menos localista do que aquele que o relativismo cultural admite. E Kymlicka acrescenta:

Contudo, mesmo que estas objecções possam ter resposta, o relativismo cultural não ajuda neste contexto. Pelo motivo de que não é verdade que aprovar o relativismo cultural conduza ao princípio da não-interferência. Aquilo que o relativismo cultural diz é que cada cultura age correctamente com base no seu próprio código moral.

O relativismo cultural não nos ajuda a decidir qual dos lados tem razão, visto que ambos agem de acordo com o entendimento da sua própria cultura.<sup>110</sup>

O excerto acima transcrito permite-nos concluir que, na opinião de Kymlicka, o relativismo cultural falha perante a necessidade de escolher a opção correcta entre duas ou mais possibilidades, porque considera que aquilo que é correcto depende dos entendimentos partilhados de uma comunidade, tornando inviável um ponto de vista moral não comprometido com um dos lados. Mas Kymlicka afirma ainda que o relativismo cultural também falha ao impedir que os povos indígenas beneficiem das exigências redistributivas impostas por um qualquer critério universal de justiça, isolando o Primeiro Mundo da obrigação de redistribuir recursos ao Terceiro Mundo, nomeadamente, aos povos indígenas que nele habitam.<sup>111</sup> «De forma mais geral, o relativismo cultural reduz as relações interculturais mais a questões de vantagem mútua do que a questões de justiça.»<sup>112</sup>

---

<sup>108</sup> “(...) Walzer’s theory violates one of our deepest shared understandings.” *Ibidem*, p. 145.

<sup>109</sup> “(...) there may not be many shared understandings about justice (...)” *Ibidem*.

<sup>110</sup> “However, even if these objections can be answered, cultural relativism is unhelpful in this context. For one thing, it is not true that endorsing cultural relativism leads to the principle of non-interference. What cultural relativism says is that each culture rightly acts on the basis of its own moral code. (...)

Cultural relativism does not help us decide which side is in the right; since both are acting in accordance with their own culture’s understanding (...)” *Ibidem*.

<sup>111</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>112</sup> “More generally, cultural relativism reduces intercultural relations to issues of mutual advantage, rather than issues of justice.” *Ibidem*.

*A Condição Desfavorável das Minorias*: é a teoria que defende a importância cultural das minorias indígenas em nome da condição desfavorável que elas possuem e baseia-se, segundo Kymlicka, no reconhecimento de que essas minorias sofreram e sofrem prejuízos que as colocam numa situação de grande vulnerabilidade; consequentemente, os seus defensores propõem que tais minorias sejam recompensadas através de recursos especiais, isto é, através de direitos especiais que lhes garantam um tratamento verdadeiramente igualitário. Já analisámos este argumento. Contudo, é necessário aprofundá-lo agora, seguindo a argumentação de Kymlicka e confrontando o argumento com as principais críticas de que tem sido alvo. Ao expor essas críticas, Kymlicka lembra que os liberais defendem que o sistema dos direitos individuais existente é suficiente para proteger todos os homens e acomodar todas as diferenças culturais, desde que a liberdade de associação esteja garantida. Kymlicka contrapõe que estes críticos ignoram que o mercado cultural pode ser injusto em relação a determinados grupos:

As culturas minoritárias são muitas vezes vulneráveis à pressão económica, política e cultural da sociedade mais vasta. A viabilidade das suas comunidades pode ser destruída por decisões económicas e políticas tomadas pela maioria. Elas podem ser vencidas e perder votações relativas a recursos e políticas cruciais para a sobrevivência das suas comunidades. Os membros da cultura majoritária não enfrentam este problema.<sup>113</sup>

Em geral, as políticas do Estado favorecem a cultura majoritária e prejudicam as culturas minoritárias. Ora, segundo Kymlicka, os direitos especiais das minorias permitem compensá-las da sua condição desfavorável e aliviar as vulnerabilidades de que padecem, aproximando-as das majorias. É por isso que este argumento é designado pelo autor por “argumento da igualdade”. Segundo o argumento da igualdade, os tipos de direitos especiais a

---

<sup>113</sup> “Minority cultures are often vulnerable to economic, political and cultural pressure from the larger society. The viability of their communities may be undermined by economic and political decisions made by the majority. They could be outbid and outvoted on resources and policies that are crucial to the survival of their communities. The members of the majority culture do not face this problem.” *Ibidem*, p. 146.

reconhecer às minorias são variáveis, mas os mais comuns são os direitos à terra, os poderes de veto, os direitos linguísticos e os direitos de representação e autonomia local.<sup>114</sup>

Entre todas as minorias, o autor parece privilegiar os povos indígenas, porque considera que são as minorias mais vulneráveis:

Os povos indígenas são muitas vezes os mais vulneráveis, por causa do seu tamanho e da grande distância entre as suas culturas e as culturas europeias, assim como por causa da sua susceptibilidade à doença. Como consequência, eles muitas vezes requerem uma protecção considerável, sob a forma de terras reservadas e poderes de autogoverno.<sup>115</sup>

Esta afirmação parece-nos um tanto contraditória com aquela que Kymlicka faz quando apresenta contra James Anaya o argumento atrás analisado e que diz que os povos indígenas não devem ter direitos especiais, diferentes dos das outras minorias nacionais, quer sejam direitos inerentes, quer sejam direitos remediadores e temporários. As palavras de Kymlicka deixam espaço para alguma dúvida, visto que, imediatamente a seguir ao excerto que transcrevemos atrás, afirma: «por esta razão, os direitos especiais compensam as circunstâncias desiguais que colocam os membros das *culturas minoritárias* em desvantagem sistémica no mercado cultural.»<sup>116</sup> Kymlicka parece referir-se aqui a todas as comunidades culturais, até porque a seguir compara este debate sobre direitos das minorias com aquele que trata da acção afirmativa a favor das mulheres e dos deficientes e afirma: «é claro que a acção afirmativa para as mulheres e para as pessoas com deficiências é muito diferente dos direitos para as *culturas minoritárias*.»<sup>117</sup>

Todavia, há que assinalar que a argumentação prossegue, referindo-se outra vez especificamente aos povos indígenas. Diz Kymlicka que

---

<sup>114</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 146-147.

<sup>115</sup> “Indigenous peoples are often the most vulnerable because of their size, and the great distance between their cultures and European cultures, and their susceptibility to disease. As a result they often require considerable protection, in the form of reserved lands and self-governing powers.” *Ibidem*.

<sup>116</sup> “Hence special rights compensate for unequal circumstances which put the members of minority cultures at a systemic disadvantage in the cultural marketplace.” *Ibidem*, p. 147. (Itálico nosso).

<sup>117</sup> “Of course, affirmative action for women or people with disabilities differs in many ways from rights for minority cultures (...).” *Ibidem*. (Itálico nosso).



Este argumento da igualdade a favor de direitos e recursos especiais não é ilimitado. A partir de certo ponto, os recursos adicionais atribuídos aos *povos indígenas* não serão necessários para os proteger das vulnerabilidades, mas antes apenas lhes proporcionarão oportunidades desiguais.<sup>118</sup>

Embora o argumento sustente que esses direitos têm carácter permanente, o autor admite que uma vez compensadas todas as desigualdades e vulnerabilidades, continuar a reconhecê-los pode acabar por colocar os seus beneficiários em vantagem, pelo que eles passam a ter a obrigação de redistribuir a sua riqueza.<sup>119</sup>

A *Autodeterminação Nacional*: é o argumento que diz que os povos indígenas têm direito à autodeterminação porque, além de as suas culturas serem minoritárias, antes da formação do Estado, estes povos governavam-se a si próprios e foram colonizados contra a sua vontade. Todavia, Kymlicka defende que o direito à autodeterminação não pode derivar do facto de esses povos terem sido os primeiros a ocupar o território, por várias razões: em primeiro lugar, eles também podem ter adquirido a posse da terra através da força ou da fraude contra outros povos indígenas, isto é, de forma ilegítima; em segundo lugar, Kymlicka afirma que só seria correcto que um povo exigisse direito exclusivo a determinadas partes do mundo natural se deixasse uma quantidade suficiente e igualmente boa de recursos naturais para os outros povos (cláusula lockiana); em terceiro lugar, tal teoria da propriedade teria as mesmas consequências que o relativismo cultural, isentando os países ricos de qualquer obrigação de redistribuir recursos pelo Terceiro Mundo.<sup>120</sup>

Se o argumento da propriedade inicial da terra não é válido, Kymlicka conclui que só resta defender os direitos dos povos indígenas à autodeterminação com base na concepção liberal de que o Estado deve tratar todos os seus cidadãos com igual respeito, o que implica a necessidade de determinar quais são os cidadãos que devem ser governados pelo Estado e

---

<sup>118</sup> “This equality argument for special rights and resources is not unlimited. At some point, additional resources assigned to indigenous peoples would not be necessary to protect against vulnerabilities, but rather would simply provide unequal opportunities to them.” *Ibidem*. (Itálico nosso).

<sup>119</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>120</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 148-149.

isto, por sua vez, implica questionar as fronteiras da comunidade política.<sup>121</sup> Ora, Kymlicka recorda que a lei internacional reconhece que todos os povos ultramarinos têm direito à autodeterminação, mas não reconhece esse direito aos povos que habitam o próprio Estado e foram colonizados. O autor afirma que «não há qualquer razão baseada em princípios para este tratamento diferencial dos povos colonizados internos e dos povos colonizados ultramarinos.»<sup>122</sup> Porém, o direito à autodeterminação não implica o direito de formar o seu próprio Estado: os povos indígenas podem decidir entrar numa federação e essa também é uma forma legítima de exercerem o seu direito à autodeterminação. Kymlicka ressalva, no entanto, que esses povos só aceitam entrar numa federação se lhes forem assegurados direitos inerentes de autogoverno e se forem reconhecidos como povos distintos dos restantes que constituem a federação. Por sua vez, os povos indígenas também têm de dar uma contrapartida: eles têm de aceitar a obrigação de economizarem no uso dos recursos, o que até pode traduzir-se, segundo Kymlicka, pela criação de uma taxa sobre recursos, a decidir pelos próprios povos indígenas.<sup>123</sup> E conclui:

Portanto, há duas maneiras pelas quais os princípios da justiça devem ser adaptados de modo a acomodarem o estatuto especial dos povos indígenas – recursos extraordinários podem ser necessários para rectificar as desvantagens que eles enfrentam como culturas minoritárias; e os povos indígenas, enquanto povos colonizados com direitos inerentes de autogoverno, devem ser livres para decidir por si próprios como administrar a sua pátria tradicional de acordo com os princípios da justiça.<sup>124</sup>

Mais uma vez, parece-nos que, contrariamente à argumentação que constrói para rebater a posição de Anaya, Kymlicka defende, com clareza, que os povos indígenas e as nações sem Estado têm diferentes graus de direito à autodeterminação, pois afirma que

---

<sup>121</sup> Cf. *Ibidem*, p. 149.

<sup>122</sup> “There is no principled reason for this differential treatment of internal and overseas colonized peoples.” *Ibidem*.

<sup>123</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 149-150.

<sup>124</sup> “So there are two ways in which principles of justice should be adapted to accommodate the special status of indigenous peoples – extra resources may be required to rectify the disadvantages they face as minority cultures; and indigenous peoples, as colonized peoples with inherent rights of self-government, should be free to decide for themselves how to manage their traditional homelands in accordance with principles of justice.” *Ibidem*, p. 150.

Estes dois argumentos também se aplicam, *com menos força*, às minorias nacionais não indígenas. Elas também podem enfrentar desvantagens em virtude do seu estatuto de minorias, e podem ter direitos de autogoverno que perderam quando foram incorporadas à força numa federação mais vasta.<sup>125</sup>

De certa forma, retornamos aqui ao início desta Subsecção, mais concretamente ao ponto onde afirmamos que Kymlicka se aproxima de Anaya, dizendo que partilham a tese de que as nações sem Estado e os povos indígenas têm iguais direitos de autodeterminação e aproveitando para rebater aqueles que defendem que os povos indígenas têm direitos mais fortes de autodeterminação, porque um dia foram nações soberanas, enquanto que as nações sem Estado nunca o foram.

Pois bem, ao aceitar o argumento da autodeterminação, dizendo que os povos indígenas «ocupavam e governavam as suas terras antes sequer do Estado existir»<sup>126</sup> e ao aceitar que os argumentos favoráveis à autodeterminação se aplicam *com menos força* às outras minorias nacionais, Kymlicka cede perante o argumento da soberania histórica, que inicialmente contestou.

### 3.3.2 A DISTINÇÃO ENTRE MINORIAS NACIONAIS E GRUPOS ÉTNICOS

Uma vez distinguidas as diferentes minorias nacionais, o rigor na caracterização da diversidade e do pluralismo das sociedades ocidentais impõe uma outra distinção, a ter em consideração. Trata-se da distinção entre minorias nacionais e grupos étnicos: as minorias nacionais são sociedades distintas, que podem autogovernar-se e estão incorporadas num Estado mais vasto, enquanto os grupos étnicos são imigrantes que voluntariamente abandonaram a sua comunidade nacional e foram viver para outro Estado.<sup>127</sup>

---

<sup>125</sup> “These two arguments also apply, with lesser force, to non-indigenous national minorities. They too may face disadvantages in virtue of their minority status, and may have rights of self-government which were lost when they were forcibly incorporated into a larger federation.” *Ibidem*. (Itálico nosso).

<sup>126</sup> “(...) occupied and governed their lands before the state was even in existence.” *Ibidem*, p. 148.

<sup>127</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 19.

Kymlicka considera que esta distinção tem sido negligenciada pelos pensadores políticos, com excepção de Walzer<sup>128</sup>. Todavia, Kymlicka discorda de Walzer, acusando-o de traduzir a distinção entre os dois tipos de grupos em termos meramente geográficos; para Walzer, as minorias nacionais situam-se no Velho Mundo e respondem às ameaças que são feitas às suas culturas através da criação de movimentos de libertação nacional; por sua vez, os grupos étnicos vivem no Novo Mundo e resistem às políticas de assimilação ao modelo cultural anglófono, recorrendo a apelos ao pluralismo étnico.<sup>129</sup> Kymlicka identifica ainda outro pensador político que faz esta distinção. Trata-se de Nathan Glazer que, a partir dela, infere que o Velho Mundo é constituído por federações de povos e o Novo Mundo é constituído por imigrantes.<sup>130</sup> Para Kymlicka, «esta forma de falar sobre a diversidade do “Novo Mundo” e do “Velho Mundo” é uma simplificação perigosa e excessiva.»<sup>131</sup> O autor afirma que é verdade que a imigração tem maior peso na diversidade do Novo Mundo do que na do Velho, mas observa que naquele também há minorias nacionais, como os inuit, e neste também há imigrantes, como os metecos. O autor argumenta que, além de não ter em consideração o caso especial dos afro-americanos, a distinção de Walzer e de Glazer ignora a existência das minorias nacionais americanas, perpetuando assim o erro de lhes negar direitos, velho reflexo de antigos preconceitos racistas.<sup>132</sup>

Kymlicka reitera que a maior parte dos países do mundo são simultaneamente multinacionais e poliétnicos. Define grupos nacionais, não em termos de raça ou de origem (até porque considera que a mistura racial e étnica é um facto inegável e irreversível), mas como grupos culturais. Aliás, tal definição está na base de mais uma das muitas objecções que Brian Barry coloca a Kymlicka: «simplesmente, Kymlicka faz equivaler nacionalidade e

---

<sup>128</sup> Michael Walzer trata deste assunto em “Pluralism: A Political Perspective”, in Will Kymlicka (ed.), *The Rights of Minority Cultures*, Oxford, New York, Oxford University Press, 1997, pp. 139-154.

<sup>129</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 20.

<sup>130</sup> Cf. *Ibidem*. Para um aprofundamento da tese de Nathan Glazer, ver a sua obra, já citada, *Ethnic Dilemmas: 1964–1982*.

<sup>131</sup> “(...) this way of talking about ‘New World’ and ‘Old World’ diversity is a dangerous over-simplification.” Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 20.

<sup>132</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 21-22.

especificidade cultural por decreto definicional»<sup>133</sup>. Após uma análise da origem e da progressão histórica da definição da nação pela cultura, Barry esclarece que essa definição está na base do chamado nacionalismo romântico e que este é incompatível com o liberalismo, porque conduz à repressão e à violência: «se os pressupostos do nacionalismo romântico fossem correctos, não existiria espaço para o liberalismo.»<sup>134</sup>

Contudo, Kymlicka mantém a que «a pertença a uma nação, em princípio, deve ser aberta a todas as pessoas que, independentemente da raça e da cor, queiram aprender a língua e a história da sociedade e participar nas suas instituições sociais e políticas.»<sup>135</sup> Para o autor, aquilo que distingue as nações étnicas das nações cívicas é o facto de as primeiras serem baseadas na raça e na cor, enquanto as segundas são baseadas na partilha de uma cultura, logo todas as pessoas as podem integrar. Assim, segundo Kymlicka, para pertencer a uma nação é necessário aderir aos seus princípios políticos mas, principalmente, é necessário aprender a sua língua e a sua história.<sup>136</sup> Daí o carácter pós-étnico dos actuais nacionalismos minoritários, aliás, dos nacionalismos de Estado, pelo menos nas democracias liberais do Ocidente. As nações minoritárias possuem uma identidade nacional e instituições nacionais que desejam preservar, não apenas para compensarem qualquer hipotética exclusão do seio da nação maioritária, mas «por causa de um compromisso intrínseco com a manutenção da identidade nacional, da cultura e das instituições da minoria.»<sup>137</sup> Já sabemos<sup>138</sup> que as nações minoritárias que existem nas sociedades liberais do Ocidente também são liberais, pois os seus líderes são reformadores liberais que pautam a sua actuação pelo compromisso com a

---

<sup>133</sup> “(...) Kymlicka is simply equating nationhood and cultural distinctiveness by definitional fiat (...)” Brian Barry, *Op. Cit.*, p. 308.

<sup>134</sup> “If the presuppositions of romantic nationalism were correct, there would be no place for liberalism.” *Ibidem*, p. 309.

<sup>135</sup> “National membership should be open in principle to anyone, regardless of race or colour, who is willing to learn the language and history of the society and participate in its social and political institutions.” Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 23.

<sup>136</sup> Cf. *Ibidem*, p. 24.

<sup>137</sup> “(...) because of an intrinsic commitment to the maintenance of the minority’s own national identity, culture and institutions.” Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 284.

<sup>138</sup> Vide Capítulo 1, Subsecção 1.2.1.

preservação da identidade cultural, entendida como garantia do exercício da escolha individual significativa; para eles, o que interessa não é preservar a autenticidade da sua cultura de modo a deixá-la tal como a receberam dos seus antepassados, mas preservar a existência da sua nação como grupo culturalmente distinto.<sup>139</sup>

Ora, Daniel Weinstock<sup>140</sup>, recorda a objecção dos liberais ao reconhecimento de direitos colectivos: segundo os liberais, o princípio da equidade exige que todos os grupos culturais sejam tratados da mesma forma, sob risco de, não o fazendo, se provocar uma enorme fragmentação do espaço político. Pelo contrário, Kymlicka afirma que o princípio da equidade não exige o reconhecimento de direitos especiais a todos os grupos culturais minoritários, mas apenas àqueles cujas culturas têm suficiente complexidade, de tal forma que lhes permita fornecer aos seus membros uma variedade de opções de vida, as culturas societais; enquanto as minorias nacionais devem ter assegurada a manutenção das suas culturas societais, os imigrantes devem integrar-se na cultura societal maioritária, gozando apenas de direitos poliétnicos, para poderem manter a sua diversidade étnica e, ao mesmo tempo, para se sentirem confortáveis dentro da sua nova sociedade.

Portanto, para Kymlicka, não existe arbitrariedade quando o Estado reconhece direitos colectivos a um grupo cultural minoritário, mas não os reconhece a outro grupo, pelo que a sua perspectiva não abre nenhuma *caixa de Pandora*, ou seja, não implica a multiplicação de reivindicações de direitos minoritários nem a consequente fragmentação do espaço político. Contudo, Weinstock objecta que «a teoria de Kymlicka sofre do que se poderia chamar um problema de inclusão e de um problema de exclusão.»<sup>141</sup> Sofre de um problema de exclusão, porque, contra a vontade de Kymlicka, a sua base justificativa impede que algumas culturas

---

<sup>139</sup> Cf. Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, pp. 208-212.

<sup>140</sup> Cf. Daniel Weinstock, “A Problemática Multiculturalista”, in Alain Renaut (dir.), *História da Filosofia Política/5: As Filosofias Políticas Contemporâneas (Após 1945)*, Trad. Elsa Pereira e Filipe Duarte, Lisboa, Instituto Piaget, 2002, pp. 357-385.

<sup>141</sup> *Ibidem*, p. 380.

(por exemplo, pertencentes a pequenas nações da América do Norte) tenham direitos colectivos. Weinstock afirma que as razões por que as deveria excluir são diversas:

Seja porque simplesmente não possuem as propriedades formais exigidas para que possamos dizer que constituem culturas sociais no sentido de Kymlicka, seja porque não atribuem o mesmo valor à autonomia e à capacidade de escolha individual como o fazem as sociedades de culturas políticas liberais, algumas dessas nações não satisfazem as condições que a teoria de Kymlicka impõe aos grupos minoritários para que eles possam obter direitos colectivos.<sup>142</sup>

Por conseguinte, Weinstock conclui que seria lógico que a teoria de Kymlicka favorecesse a dissolução dessas culturas e a sua assimilação pela cultura social maioritária. Mas não é isso que acontece. E, além disso, existe ainda outra dificuldade: para Weinstock, a teoria de Kymlicka não impõe a preservação das culturas particulares, apenas que cada indivíduo pertença a uma cultura social que lhe proporcione o contexto de escolha que é indispensável à sua autonomia. Portanto, esta posição de Kymlicka permite tirar a conclusão de que ele aceitaria a assimilação dos indivíduos de qualquer cultura minoritária por uma cultura maioritária, desde que esta lhes proporcionasse aquele contexto de escolha.<sup>143</sup> No entanto, Weinstock parece simultaneamente, não querer ir assim tão longe, pois, embora observe que Kymlicka «ainda não respondeu de maneira satisfatória»<sup>144</sup> a esta crítica, também admite que: «não é evidente que a intenção de Kymlicka tenha sido chegar a este resultado. Não podemos concluir que a base justificativa da teoria de Kymlicka não sustenta as conclusões normativas a que ele pretendia chegar.»<sup>145</sup>

O que é certo, para Weinstock, é que há um desequilíbrio entre a base justificativa e as conclusões normativas da teoria de Kymlicka e que esse desequilíbrio também se manifesta no chamado problema de inclusão. Weinstock explica-o, dizendo que a fundamentação teórica construída por Kymlicka o obrigaria a incluir no conjunto de grupos susceptíveis de obter o reconhecimento de direitos colectivos alguns grupos que ele quer de excluir. Esses grupos

---

<sup>142</sup> *Ibidem*, p. 381.

<sup>143</sup> Objecção também colocada por James W. Nickel. *Vide* Capítulo 1, Subsecção 1.2.1.

<sup>144</sup> Daniel Weinstock, *Op. Cit.*, p. 381.

<sup>145</sup> *Ibidem*, p. 382.

satisfazem a condição de proporcionar aos seus membros um conjunto de opções de vida satisfatórias e inscritas num campo de valores que as torna significativas para os indivíduos. Ora, Kymlicka considera que apenas as minorias nacionais satisfazem esta condição, mas Weinstock acredita que na realidade há minorias nacionais que não a satisfazem e, simultaneamente, há alguns grupos étnicos que as satisfazem, pelo que têm o mesmo direito de autonomia que as minorias nacionais.<sup>146</sup> Segundo Weinstock, a razão desta falha da teoria de Kymlicka deve-se a dois tipos de factores: o primeiro consiste no facto de ela negligenciar grupos que não são nem minorias nacionais nem imigrantes, por exemplo, os negros, os hispânicos e os asiáticos, e que constituem maiorias em certas zonas dos Estados Unidos. Em defesa de Kymlicka, permita-se-nos recordar a Subsecção 3.2.4, que trata precisamente as questões relativas aos afro-americanos e onde vimos que Kymlicka, por um lado, confessa as dificuldades de classificar o grupo dos afro-americanos como minorias nacionais ou como imigrantes; e, por outro lado, admite que se trata de um grupo muito especial, que se encontra numa posição *virtualmente única*. Cabe-nos também esclarecer que Kymlicka refere muitas vezes os grupos dos hispânicos<sup>147</sup> e dos asiáticos<sup>148</sup>, inserindo-os entre os imigrantes e reconhecendo os seus direitos poliétnicos. Em relação aos hispânicos, o nível de problematização conseguido por Kymlicka vai ao ponto de ele deixar bem explícito que o termo «“hispânico” pouco mais é do que uma categoria estatística que abrange uma multiplicidade de minorias nacionais, imigrantes, exilados, todos com as suas próprias identidades distintas e pretensões.»<sup>149</sup> De qualquer forma, Weinstock parece ignorar os matizes feitos por Kymlicka e afirma que é incorrecto classificar os negros, os hispânicos e os

---

<sup>146</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>147</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, pp. 15-17.

<sup>148</sup> Cf. Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, pp. 177-199.

<sup>149</sup> “‘Hispanic’ is little more than a statistical category covering a range of national minorities, immigrants and exiles, all with their own distinct identities and demands.” Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, pp. 16-17.



asiáticos apenas como minorias culturais provenientes da imigração e reconhecer-lhes somente direitos poliétnicos.<sup>150</sup>

O segundo factor identificado por Weinstock para justificar a falha que ele atribui à teoria de Kymlicka (para além da arbitrariedade na identificação dos grupos culturais) consiste na convicção de que «a cultura societal dominante não proporciona um esquema de valores que permita aos indivíduos avaliar as opções de vida que se lhes apresentam através de grupos intermediários que constituem a sua sociedade civil.»<sup>151</sup> Weinstock dá como exemplos de grupos deste tipo as Igrejas e os grupos profissionais e explica que eles não têm de ser grupos etnoculturais, embora as suas pretensões tenham legitimidade igual às dos restantes grupos; admite que se possa responder a esta dificuldade, dizendo que, em teoria, tais grupos podem possuir direitos colectivos, embora não os possam pôr em prática. Contudo, Weinstock nota que esta resposta só é satisfatória se nos restringirmos à «categorização um pouco simplista que Kymlicka faz dos tipos de direito colectivo cultural»<sup>152</sup> e se admitirmos que os grupos intermediários não têm de possuir direitos de autogoverno nem direitos poliétnicos. E Weinstock acrescenta:

Mas se tivermos em conta toda a gama de direitos colectivos culturais possíveis, apercebemo-nos rapidamente do facto de que a teoria de Kymlicka, na medida em que não parece dar-nos os meios de distinguir no plano normativo as reivindicações colectivas de diferentes tipos de grupos sociais, pode dar lugar a uma verdadeira profusão de reivindicações colectivas justificadas.<sup>153</sup>

Weinstock conclui que a objecção que os liberais colocam ao reconhecimento de direitos colectivos tem pertinência: o princípio da equidade exige igual tratamento de todos os grupos culturais e não o fazer pode dar origem à fragmentação do espaço político. Por conseguinte, Weinstock assevera que a filosofia política tem três opções: (i) «regressar ao

---

<sup>150</sup> Cf. Daniel Weinstock, *Op. Cit.*, p. 383.

<sup>151</sup> *Ibidem.*

<sup>152</sup> *Ibidem.*

<sup>153</sup> *Ibidem*, p. 384.

abstencionismo liberal»<sup>154</sup> e abandonar a ambição de implicar o Estado na defesa da diferença cultural (posição de Chandran Kukathas); (ii) aprofundar a política da diferença, admitindo que o Estado deve intervir no mercado cultural para proteger todas as minorias em risco de perderem as suas culturas (posição de Iris Young); (iii) incentivar o Estado a tomar medidas que sirvam de contrapeso à noção de diferença cultural e levem ao desenvolvimento de um sentimento de pertença nacional que permita superar as especificidades culturais dos diferentes grupos que constituem as sociedades pluralistas liberais (posição de Miller).<sup>155</sup>

Adiante, analisaremos detalhadamente esta última opção e, sempre que possível, contrapô-la-emos à de Kymlicka. Weinstock não o reconhece mas, na verdade, temos vindo a constatar que Kymlicka propõe uma quarta – e bem fundada – opção: a opção por um modelo de construção da nação assente numa relação dialéctica entre a construção da nação e os direitos das minorias. Segundo Kymlicka, este modelo de construção da nação, a ser aplicado, conduzirá à evolução da organização do Estado para um modelo federal muito especial – o federalismo multinacional e multicultural.

### **3.4 O MULTICULTURALISMO E OS NACIONALISMOS MINORITÁRIOS**

Como vimos na Subsecção 3.2.1, a passagem da política de anglo-conformidade para a política multiculturalista deu-se por influência do movimento designado por revivalismo étnico (*ethnic revival*), que surgiu nos Estados Unidos a partir dos finais da década de 1960. Esta nova política consistia em aceitar e apoiar o desejo dos imigrantes de manterem algumas das características da sua herança étnica (por exemplo, o modo de vestir), através do reconhecimento de direitos poliétnicos. Contudo, desde logo apareceram reacções contra o multiculturalismo; Kymlicka identifica-as e procura defendê-lo. Segundo essas reacções

---

<sup>154</sup> *Ibidem*.

<sup>155</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 383-384. Para um aprofundamento de cada opção, ver: 1) Chandran Kukathas, “Cultural Toleration”, in Ian Shapiro e Will Kymlicka (eds.), *Ethnicity and Group Rights*, New York, New York University Press, 1997. 2) Iris Young, *Justice and the Politics of Difference*, Princeton, Princeton University Press, 1990. 3) David Miller, *On Nationality*, Oxford, Oxford University Press, 1999.

críticas, as políticas multiculturalistas fomentam a fragmentação das comunidades nacionais, porque exageram as diferenças e intensificam os antagonismos entre raças e nacionalidades. Por sua vez, Neil Bissoondath acusa o multiculturalismo de contribuir para fechar os imigrantes em guetos e aliená-los da sociedade envolvente.<sup>156</sup>

A resposta de Kymlicka a estes temores e críticas estrutura-se em diferentes argumentos, um dos quais é aquele que chama a atenção de que o multiculturalismo é apenas uma das políticas das sociedades liberais em relação aos grupos de imigrantes:

Muitos aspectos da política pública afectam estes grupos, inclusive políticas relativas à naturalização, educação, preparação profissional e acreditação de profissões, direitos humanos e leis contra a discriminação, funcionalismo público, saúde e segurança, até a defesa nacional. Estas outras políticas é que constituem os principais motores da integração. Todas encorajam, pressionam e até forçam legalmente os imigrantes a caminhar em direcção à integração na sociedade.<sup>157</sup>

Tais políticas de integração fazem parte das políticas de construção da nação nos países liberais democráticos e, segundo Kymlicka, têm muito mais influência sobre os imigrantes do que todas as políticas multiculturalistas, pois abrangem um leque muito mais vasto de actividades quotidianas do que estas últimas.

Àqueles que se opõem às políticas multiculturalistas, Kymlicka responde com base na constatação de que os imigrantes querem integrar-se na sociedade que os recebe e querem ter sucesso *dentro* dessa sociedade. Kymlicka considera que a integração é condição fundamental para o sucesso. Uma vez que as políticas multiculturalistas promovem a participação dos imigrantes na vida académica, económica e política, elas são «claramente integracionistas no seu objectivo.»<sup>158</sup> Concorrem para que os membros dos diferentes grupos desenvolvam relações pessoais e políticas: levam-nos a trabalhar juntos, a tornarem-se amigos e até a

---

<sup>156</sup> Cf. *Ibidem*, p. 154.

<sup>157</sup> “Many aspects of public policy affect these groups, including policies relating to naturalization, education, job training and professional accreditation, human rights and anti-discrimination law, civil service employment, health and safety, even national defence. It is this other policies which are the major engines of integration. They all encourage, pressure, even legally force immigrants to take steps towards integrating into society.” *Ibidem*, p. 155.

<sup>158</sup> “(...) clearly integrationist in their aim.” *Ibidem*, p. 164.

casarem uns com os outros; levam-nos também a cooperarem e a tomarem decisões em conjunto, o que constitui o contrário do separatismo étnico. As políticas multiculturalistas consistem sobretudo em incentivar as instituições públicas a modificarem as suas regras, práticas e símbolos, de modo a acomodarem as crenças e as práticas dos diferentes grupos de imigrantes.<sup>159</sup> O objectivo das políticas multiculturalistas é fazer com que os imigrantes se sintam confortáveis dentro das instituições, não é encorajá-los a encararem-se a si próprios como nações minoritárias.<sup>160</sup> Aliás, Kymlicka afirma ainda que, de modo geral, os grupos de imigrantes, mesmo que queiram, não têm capacidade nem motivação para se empenharem em projectos de construção da nação.<sup>161</sup>

Para Kymlicka, quando os imigrantes exigem políticas multiculturalistas, o que eles querem é que as instituições mudem para que se torne mais fácil participar nelas, para que as suas identidades etnoculturais tenham maior reconhecimento e para que haja uma maior aceitação das suas práticas etnoculturais, de modo a sentirem-se à vontade.<sup>162</sup> «Em resumo, estas políticas multiculturalistas envolvem a revisão dos termos da integração, não a rejeição da integração *per se*.»<sup>163</sup> A afirmação e o reconhecimento da identidade étnica dos imigrantes ocorre dentro das instituições comuns, o que contraria a marginalização étnica e os nacionalismos minoritários e encoraja as políticas de integração. Kymlicka fundamenta este argumento com base no exemplo da isenção, dada aos siques no Canadá, de usarem o capacete cerimonial da força da polícia nacional. Enquanto muitos canadianos nativos encararam essa isenção como uma forma de transigir com um sinal de desrespeito por um dos símbolos nacionais, para os siques o facto de desejarem trabalhar na polícia do Canadá é

---

<sup>159</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 154-155.

<sup>160</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 164-165.

<sup>161</sup> Cf. *Ibidem*, p. 159. Kymlicka observa que o nacionalismo minoritário não é uma opção viável para os imigrantes, pois estabelecer e reproduzir uma cultura societal distinta envolve enormes dificuldades, exige instituições públicas e poderes que nenhuma política multiculturalista concede. Cf. *Ibidem*, p. 171.

<sup>162</sup> Cf. Will Kymlicka, “Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe”, p. 35.

<sup>163</sup> “In short, these multiculturalism policies involve a revision in the terms of integration, not a rejection of integration *per se*.” Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 165.

prova do seu desejo de participar e contribuir para a sociedade mais vasta, portanto, segundo Kymlicka, tal isenção promove a integração deste grupo na cultura majoritária. Pelo contrário, não terem essa isenção é que poderia contribuir para a sua marginalização e para a promoção do separatismo cultural e linguístico.<sup>164</sup>

Na perspectiva do autor, a integração dos imigrantes na sociedade passa pela aprendizagem da língua, embora os esquemas dessa aprendizagem sejam variáveis (por exemplo, os imigrantes podem começar por aprender coisas sobre o novo país na sua língua materna e só mais tarde aprender a língua desse país).<sup>165</sup> Essa integração institucional proporciona o compromisso cívico que serve de suporte da cidadania democrática:

Um grupo de imigrantes pode querer incorporar material sobre a sua pátria no currículo escolar, mas visto que se trata de instituições comuns, eles terão de persuadir os membros dos outros grupos sobre o valor deste material. O resultado inevitável é que os grupos têm de se centrar no contributo a dar para a sua nova vida aqui, mais do que simplesmente deter-se na sociedade deixada para trás. Em resumo, a integração institucional torna possível o tipo de compromisso cívico que sustenta a cidadania democrática.<sup>166</sup>

O que interessa é que os imigrantes cooperem com os restantes cidadãos para a construção da sociedade em que pretendem integrar-se, muito embora Kymlicka admita que os termos da integração incluam a «importação» de aspectos da cultura original desses imigrantes que eles demonstram terem valor para a nova sociedade: «a lógica do multiculturalismo implica a aceitação do princípio da integração prescrita-pelo-Estado, mas renegociando os termos da integração.»<sup>167</sup>

Mesmo assim, existe sempre o risco de a sociedade não conseguir fazer com que os imigrantes se sintam integrados, gerando-se o chamado separatismo mental. Apesar deste

---

<sup>164</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 165-166.

<sup>165</sup> Cf. *Ibidem*, p. 166.

<sup>166</sup> “An immigrant group might want to incorporate material about their homeland into the school curriculum, but since these are common institutions, they will have to persuade the members of other groups about the value of this material. The inevitable result is that groups must focus on how to contribute to the new life here, rather than simply dwelling on the society left behind. In short, institutional integration makes possible the kind of civic engagement that supports democratic citizenship.” *Ibidem*, p. 168.

<sup>167</sup> “(...) the logic of multiculturalism involves accepting the principle of state-prescribed integration, but renegotiating the terms of integration.” *Ibidem*, p. 169.

risco, Kymlicka está convencido de que, à medida que o tempo passa, a identificação psicológica dos imigrantes com o seu novo país será cada vez maior, o que demonstra que o multiculturalismo é duplamente pluralizador: pluraliza a sociedade e simultaneamente promove o pluralismo dentro dos próprios grupos de imigrantes. Segundo o autor, o multiculturalismo põe em prática a quebra das fronteiras culturais, fazendo com que os diferentes grupos de imigrantes se interinfluenciem e fazendo com que cada um desses grupos influencie a sociedade mais vasta, ao mesmo tempo que também vai sendo influenciado por ela.<sup>168</sup> «Isto não implica a preservação de culturas distintas (porque as identidades étnicas enfraquecem e incorporam aspectos da cultura mais vasta), mas também não se trata de assimilação (porque, ao integrar-se, os grupos étnicos mudam a sociedade mais vasta).»<sup>169</sup>

Para Kymlicka, o multiculturalismo nem rivaliza nem substitui a cidadania, é apenas o seu reverso, pois implica o reconhecimento de que a integração de novos cidadãos é uma via com dois sentidos: os cidadãos imigrantes comprometem-se a aprender a língua e a história do seu novo país e este compromete-se a adaptar as suas instituições, de forma a que elas acomodem as identidades e as práticas desses cidadãos.<sup>170</sup> Daí o facto de Kymlicka concluir que uma integração justa dos imigrantes na sociedade mais vasta é um processo demorado e difícil, muitas vezes intergeracional e exigente em relação às instituições comuns, porque as obriga a dar aos imigrantes o mesmo nível de respeito e acomodação das suas identidades etnoculturais que dá às da maioria. Mas, para o fazer, estas instituições têm de ser continuamente analisadas e revistas, de modo a irem eliminando (ou, pelo menos, atenuando) as barreiras que os imigrantes enfrentam.<sup>171</sup>

---

<sup>168</sup> Cf. *Ibidem*, p. 168.

<sup>169</sup> “This does not involve the preservation of distinct cultures (since ethnic identities weaken and incorporate aspects of the larger culture), but nor is it assimilation (since ethnic groups change the larger society as they integrate).” *Ibidem*, pp. 168-169.

<sup>170</sup> Cf. *Ibidem*, p. 171.

<sup>171</sup> Cf. *Ibidem*, p. 162.

Quanto aos nacionalismos minoritários, Kymlicka defende que, além de serem liberais, eles são compatíveis com os princípios iluministas da democratização e da deliberação política racional. O autor argumenta que para pôr em prática tais princípios é necessário que os participantes se compreendam e confiem uns nos outros, o que exige que partilhem a mesma identidade. Por sua vez, esta identidade partilhada baseia-se na partilha de uma língua comum. Por conseguinte, Kymlicka afirma que

Existem boas razões para pensar que estas comunidades “nacionais” linguísticas/territoriais – quer sejam Estados-nação unilinguísticos, ou distintas subunidades linguísticas dentro de Estados multinacionais – são os principais fóruns da participação democrática no mundo moderno. São principais em dois sentidos. Primeiro, a democracia dentro das unidades nacionais/linguísticas é mais genuinamente participativa do que a níveis superiores, que atravessam as fronteiras da língua.<sup>172</sup>

No caso das federações multinacionais, os debates políticos a nível federal são sempre dominados por elites que se sentem à vontade a debater questões políticas numa língua diferente da sua língua materna. O cidadão comum apenas se sente confortável se utilizar a sua língua materna. É por isso que «a política democrática é política em vernáculo»<sup>173</sup>, pois o uso do vernáculo facilita a participação.

Mas «existe um segundo sentido no qual estas unidades “nacionais” são principais: elas constituem, nomeadamente, o fórum mais importante para avaliar a legitimidade de outros níveis de governo.»<sup>174</sup> As chamadas unidades nacionais podem querer transferir poderes para cima, por exemplo, para o nível federal, ou para baixo, por exemplo, para o nível municipal. Contudo, tais transferências carecem da legitimidade resultante de um consentimento nacional, o qual só pode ser dado se não existir impedimento para a continuação da nação como comunidade autogovernada. Kymlicka afirma que isto exige que os membros da

---

<sup>172</sup> “There are good reasons to think that these ‘national’ linguistic/territorial political communities – whether they are unilingual nation-states or linguistically distinct subunits within multinational states – are the primary forum for democratic participation in the modern world. They are primary in two senses. First, democracy within national/linguistic units is more genuinely participatory than at higher levels that cut across language lines.” *Ibidem*, p. 213.

<sup>173</sup> “(...) democratic politics is politics in the vernacular (...)” *Ibidem*.

<sup>174</sup> “There is a second sense in which these ‘national’ units are primary – namely, they are the most important forum for assessing the legitimacy of other levels of government.” *Ibidem*, p. 214.

comunidade debatam entre si, em vernáculo, quanto poder aceitam transferir e quanto poder requerem para si, segundo o interesse nacional. Mais uma vez se verifica a importância que a língua tem na construção de comunidades políticas democráticas.

Juntamente com Alan Patten, na obra *Language Rights and Political Theory*, Kymlicka defende que o mundo se encontra neste momento perante um conjunto de desafios práticos, nomeadamente, (i) os conflitos étnicos e a tendência para o desenvolvimento de políticas monolíngüísticas na Europa de Leste, após o fim do comunismo; (ii) os conflitos entre grupos linguísticos regionais concentrados e historicamente enraizados e os grupos linguísticos dominantes, em diversos Estados ocidentais; (iii) o facto de se verificar que já não é inevitável que os numerosos imigrantes que vivem no Ocidente abandonem as suas línguas maternas; (iv) as tentativas de construir comunidades políticas transnacionais, tais como a União Europeia; (v) a preocupação com a salvação de línguas que correm perigo, em particular as línguas indígenas que se considera que contêm uma grande quantidade de informação ecológica.<sup>175</sup>

Estes estímulos práticos colocam aos pensadores políticos o desafio de desenvolver uma teoria normativa dos direitos linguísticos. Aliás, Kymlicka observa que «o interesse pelos direitos linguísticos pode ser visto como o resultado natural de alguns dos maiores debates que preocuparam os pensadores políticos ao longo das últimas duas décadas»<sup>176</sup>, com destaque especial para os debates acerca da cidadania multicultural e da democracia deliberativa. Os debates em torno da questão da cidadania multicultural «partilham a preocupação de que a democracia pressupõe certos tipos de identidades comuns entre os cidadãos.»<sup>177</sup> Nas democracias liberais, além de acreditarem em determinados valores universais – Kymlicka dá o exemplo da Declaração Universal dos Direitos Humanos –, os

---

<sup>175</sup> Cf. Alan Patten e Will Kymlicka, “Introduction: Language Rights and Political Theory: Context, Issues and Approaches”, in Will Kymlicka e Alan Patten (eds.), *Language Rights and Political Theory*, Oxford, Oxford University Press, 2003, pp. 2-10.

<sup>176</sup> “A concern with language rights can be seen as a natural outgrowth of some of the larger debates that have preoccupied political theorists over the last two decades.” *Ibidem*, p. 11.

<sup>177</sup> “(...) share the concern that democracy presupposes certain kinds of communal identities amongst citizens.” *Ibidem*.



cidadãos sentem que pertencem à mesma comunidade política, identificam-se com ela. Assim, segundo Kymlicka, a cidadania permite-lhes fazer a passagem dos valores universais da liberdade e da democracia, caros aos liberais, para os valores particularistas da comunidade e da cultura, caros aos comunitaristas.<sup>178</sup> O problema é que estes debates tornaram patente que os modelos tradicionais de cidadania não eram adequados à acomodação das identidades de todos os cidadãos que partilham as suas vidas nas sociedades pluralistas modernas, pelo que

Críticos com perspectivas diversas – feministas, pós-modernistas, pós-coloniais, estudos críticos da raça, e outros – demonstraram a necessidade de reformar dramaticamente a nossa ideia de cidadania, em caso de se pretender acomodar as identidades, as aspirações e as capacidades de todos os cidadãos. Isto estimulou uma busca contínua, para desenvolver novos modelos de cidadania “multicultural” ou de cidadania “diferenciada por grupo”.<sup>179</sup>

Trata-se de procurar um modelo de cidadania capaz de construir identidades cívicas comuns e ao mesmo tempo afirmar a diversidade cultural. Segundo Kymlicka e Patten, à medida que a pesquisa foi avançando, tornou-se cada vez mais claro que a diversidade linguística é fundamental: «a língua desempenha um complicado papel com respeito à construção de identidades cívicas.»<sup>180</sup> Por um lado, o facto de o Estado promover uma única língua parece facilitar a construção da identidade cívica mas, por outro lado, todas as tentativas de impor uma língua única provocam intensa resistência, especialmente nos países onde existem minorias nacionais que têm uma língua própria. Mesmo os imigrantes, podem encarar a política da língua única como uma tentativa de os assimilar e fazer perder a sua identidade étnica. Segundo os autores, isto demonstra que a língua tem um papel central, embora controverso, nas teorias relativas à questão da identidade cívica.<sup>181</sup>

---

<sup>178</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 11-12.

<sup>179</sup> “Critics from a range of perspectives – feminist, postmodernist, post-colonial, critical race studies, and others – have demonstrated the need to dramatically reform our idea of citizenship if it is to accommodate the identities, aspirations and capacities of all citizens. This has spurred the ongoing quest to develop new ‘multicultural’ or ‘group-differentiated’ models of citizenship (...).” *Ibidem*, p. 12.

<sup>180</sup> “Language plays a complicated role with respect to the building of civic identities.” *Ibidem*, p. 13.

<sup>181</sup> Cf. *Ibidem*, p. 13.

A língua tem também um papel central nos debates em torno da democracia deliberativa: Kymlicka e Patten observam que as sociedades democráticas contemporâneas deixaram de estar centradas no voto (*vote-centric*) e passaram a centrar-se na conversa (*talk-centric*): antigamente, o voto era a forma de as pessoas tornarem públicas as suas preferências políticas, prévia e solitariamente pensadas e estabelecidas; tratava-se de um tipo de democracia em que os cidadãos não eram encorajados a discutir em público as suas opções e a tentar convencer os outros da sua razoabilidade. Daí que se tenha começado a pensar que este modelo tinha pouca legitimidade democrática, pois permitia determinar quem vencia e quem perdia as eleições, mas não permitia o desenvolvimento de consensos, a formação de uma opinião pública, ou chegar a compromissos. Por isso, os pensadores que se debruçam sobre questões relativas à democracia estão cada vez mais interessados nos processos de deliberação e formação da opinião que precedem a votação. Consideram que uma democracia deliberativa possibilitaria que os eleitores tomassem melhores decisões, mais esclarecidas e com maior grau de legitimidade, logo, geradoras de maior unidade e solidariedade social; por meios não coercivos, em particular o diálogo, as pessoas procurariam mudar as opiniões alheias, o que representaria uma forma de respeito mútuo ou de amizade cívica.<sup>182</sup>

Kymlicka e Patten concluem:

Portanto, a “democracia deliberativa” promete benefícios à sociedade mais vasta. Mas oferece especiais benefícios aos grupos minoritários ou marginalizados. Se esses grupos pretendem ter qualquer influência real num sistema eleitoral maioritário e razões para aceitar a legitimidade do sistema, isso tem de ser mais através da participação na formação da opinião pública do que conseguindo o voto da maioria.<sup>183</sup>

A participação dos membros de um determinado grupo minoritário em debates públicos contribui para transformar as opiniões dos não-membros acerca daquilo que é correcto e justo

---

<sup>182</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 13-15.

<sup>183</sup> “So ‘deliberative democracy’ promises benefits to the larger society. But it offers particular benefits to minority or marginalized groups. If such groups are to have any real influence in a majoritarian electoral system, and any reason to accept the legitimacy of the system, it will be through participating in the formation of public opinion rather than through winning a majority vote.” *Ibidem*, p. 15.

para esse grupo. Assim, a democracia deliberativa ajuda a promover a justiça em relação a tais grupos, pelo que os pensadores políticos defendem o alargamento da deliberação como uma das grandes prioridades das democracias contemporâneas.<sup>184</sup> Por isso mesmo, os autores afirmam que as questões da língua são cada vez mais centrais e mais controversas:

Por um lado, estes modelos atractivos de democracia deliberativa parecem todos pressupor que as pessoas partilham uma língua comum. (...) Por conseguinte, estabelecer uma língua comum para o debate público pode ser considerada uma das condições prévias do tipo de democracia inclusiva e promotora da justiça a que aspiramos.

Por outro lado, o próprio processo de selecção de uma única língua pode ser visto como inerentemente exclusivo e injusto. Onde o debate político é conduzido na língua do grupo maioritário, as minorias linguísticas estão em desvantagem.<sup>185</sup>

Ora, é precisamente este aspecto da teoria de Kymlicka que preocupa Yael Tamir<sup>186</sup>.

Para esta autora, a criação de várias esferas da vida pública e da vida privada, diferenciadas em termos de cultura, língua e nacionalidade, constitui um resultado desejável mas também um desafio para a democracia, na medida em que considera que a diversidade dificulta a participação.<sup>187</sup> Tamir chama a atenção de que o facto de Kymlicka admitir a existência de sistemas políticos monolinguísticos limita a liberdade cultural e linguística dos grupos, nomeadamente, dos refugiados, dos trabalhadores convidados e dos imigrantes de segunda e terceira gerações, podendo «restringir a liberdade de escolha e causar grande sofrimento pessoal.»<sup>188</sup> Contrariamente aos outros grupos minoritários, estes grupos ainda mais pequenos não optaram por abandonar as suas pátrias e por se instalarem num novo país. Embora Tamir reconheça que Kymlicka nunca admite explicitamente a assimilação destes grupos, mostra-se preocupada porque acredita que «a política democrática não pode ser assegurada em

---

<sup>184</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>185</sup> “On the one hand, these attractive models of deliberative democracy all seem to presuppose that people share a common language. (...) Establishing a common language of public debate, therefore, can be seen as one of the preconditions for the sort of inclusive and justice-promoting democracy we seek.

On the other hand, the very process of selecting a single language can be seen as inherently exclusionary and unjust. Where political debate is conducted in the language of the majority group, linguistic minorities are at disadvantage (...).” *Ibidem*, pp. 15-16.

<sup>186</sup> Cf. Yael Tamir, “Book Reviews: Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular*, Oxford, Oxford University Press, 2001”, in *Ethics*, January 2003, pp. 428-431.

<sup>187</sup> Cf. *Ibidem*, p. 429.

<sup>188</sup> “(...) curtail freedom of choice and cause great personal pain.” *Ibidem*, p. 431.

vernáculo.»<sup>189</sup> Por conseguinte, num mundo em que a diversidade é um facto e está para durar, Tamir está convencida de que a opção de Kymlicka por uma língua comum para fazer o debate político é um obstáculo à participação democrática dos cidadãos, pelo que propõe um multilinguismo para toda a população.

A perspectiva de Kymlicka é diferente. Ele argumenta que é certo que todos os grupos – maiorias e minorias nacionais, imigrantes ou quaisquer outros – preferem sempre discutir as questões políticas na sua língua materna e que aprender uma nova língua exige tempo e esforço. Mas a sua preocupação central são as minorias nacionais, os povos, em relação aos quais afirma que só se podem manter como nações se preservarem as suas línguas e um conjunto de direitos específicos.<sup>190</sup> Em *Politics in the Vernacular*, Kymlicka defende a necessidade de se reconhecer que o desejo das minorias nacionais de se manterem a si próprias como culturas sociais distintas, não só é compatível com os valores do Iluminismo, designadamente, a liberdade individual e a igualdade democrática, como também proporciona o melhor contexto para estes valores, o contexto da nação. Por conseguinte, só mantendo a existência da nação se garante cada vez mais liberdade e igualdade. Este é, segundo Kymlicka, o grande objectivo dos movimentos nacionalistas liberais, nomeadamente, os minoritários.<sup>191</sup>

Brian Barry não concorda e acusa Kymlicka de fazer «uma generalização abusiva a partir do caso particular do Quebec.»<sup>192</sup> Admitindo que o nacionalismo quebequense é fundamentalmente cultural, não há, porém, segundo Barry, nada comum aos diferentes movimentos nacionalistas, excepto «a exigência de algum tipo de controlo (que pode ficar bastante aquém do Estado soberano) sobre os assuntos colectivos daqueles que se diz

---

<sup>189</sup> “Democratic politics cannot be held in the vernacular.” *Ibidem*.

<sup>190</sup> Vide Capítulo 2, Secção 2.2.

<sup>191</sup> Cf. Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, pp. 214-216.

<sup>192</sup> “(...) an unfounded generalization from the particular case of Quebec.” Brian Barry, *Op. Cit.*, p. 309.

pertencerem à nação.»<sup>193</sup> Por conseguinte, Barry afirma não estar surpreendido com o facto de Kymlicka se mostrar incapaz de entender a situação do Reino Unido, pois este é um Estado multinacional no qual a componente cultural das identidades nacionais é muito fraca: «para ser um escocês dos quatro costados não é preciso falar gaélico (ou até lamentar a incapacidade de o fazer), usar *kilt* ou gostar da música das gaitas-de-foles.»<sup>194</sup>

---

<sup>193</sup> “(...) a demand for some kind of control (which may fall far short of sovereign statehood) over the collective affairs of those who are said to belong to the nation.” *Ibidem*.

<sup>194</sup> “(...) to be a Scot in good standing it is not necessary to speak Gaelic (or even to regret the inability to do so), to wear kilt or to enjoy the music of the bagpipes.” *Ibidem*.



## **CAPÍTULO 4**

### **A PROBLEMÁTICA DA CONSTRUÇÃO DA NAÇÃO**

#### **4.1 INTRODUÇÃO**

Analizadas as questões relativas aos direitos e aos diferentes tipos de grupos minoritários, cabe-nos esclarecer o modo como Kymlicka caracteriza o processo de construção da nação. Para alcançar este objectivo, propomo-nos começar por apresentar a análise que o autor faz da forma como, nos países ocidentais, o liberalismo se tem relacionado com os processos de construção da nação, desde a emergência do Estado até aos nossos dias. Essa análise elucidar-nos-á sobre a relação que os nacionalistas liberais estabelecem entre democracia liberal e nacionalidade e permitir-nos-á compreender o posicionamento de Kymlicka em relação ao nacionalismo liberal. Veremos que ele se distancia desta posição teórica e que favorece uma opção de tipo federalista.

O facto de os Estados liberais do Ocidente se estarem a tornar federações de povos vai-lhes permitir satisfazer as pretensões das suas minorias e, simultaneamente, empenhar-se na construção da nação. Para o autor, a construção da nação é um processo que será feito a diversos níveis, ou seja, a maioria envolver-se-á na construção da nação maioritária e, ao mesmo tempo, as minorias nacionais também se envolverão na construção das suas próprias nações. Em todos os casos, existirá sempre uma relação dialéctica entre construção da nação e direitos das minorias. É no âmbito de tal dialéctica que surge a cidadania diferenciada, que tem, para Kymlicka, um papel integrativo, de geração de laços de solidariedade propiciadores de uma lealdade comum. Segundo Kymlicka, a diversidade cultural é contrabalançada e restringida pela coesão linguística e institucional resultante de políticas deliberadas do Estado – as políticas que materializam o seu projecto de construção da nação. Por um lado, Kymlicka admite que, desde as suas origens, os Estados adoptaram políticas de construção da nação e

que essas políticas são incompatíveis com o pluralismo cultural e com o reconhecimento de direitos especiais às minorias.<sup>1</sup> Mas, por outro lado, o autor admite que essa incompatibilidade pode não existir e observa que o projecto de construção da nação pode não anular as diferenças culturais, religiosas, relacionais e de estilos de vida, porque nada no liberalismo obriga à difusão de uma única cultura societal<sup>2</sup> e porque, nas sociedades liberais, o sentido de pertença e imposição de uma cultura comum é muito *fino (thin)*.<sup>3</sup>

Ao longo deste Capítulo, veremos que Kymlicka defende um modelo de organização do Estado susceptível de acomodar o pluralismo étnico e cultural, dando resposta positiva às exigências de atribuição de direitos especiais às minorias e, simultaneamente, garantindo que os Estados sejam governados democraticamente e que exista prosperidade económica e liberdade individual.<sup>4</sup> Esse modelo é o federalismo multinacional.

#### 4.2 OS LIBERAIS E A CONSTRUÇÃO DA NAÇÃO

No plano teórico, a forma como os pensadores liberais tratam a problemática do Estado-nação é discutida no Capítulo 11 de *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, que Kymlicka escreve juntamente com Christine Straehle. Kymlicka e Straehle consideram que nos últimos 200 anos se verificaram duas tendências políticas simultâneas: por um lado, houve uma reordenação do espaço político que consistiu na substituição dos impérios, dos reinos e de todas as formas tradicionais de organização política por Estados-nação que se envolveram em políticas de construção da nação; por outro

---

<sup>1</sup> Cf. Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 25.

<sup>2</sup> Antes pelo contrário, «os liberais não podem aprovar uma noção de cultura que vê o processo de interacção e aprendizagem com outras culturas mais como uma ameaça à “pureza” ou “integridade” do que como uma oportunidade de enriquecimento. Os liberais querem uma cultura societal que seja rica e diversa, e muita da riqueza de uma cultura vem da forma como ela se apropriou dos frutos das outras culturas.» [“Liberals cannot endorse a notion of culture that sees the process of interacting with and learning from other cultures as a threat to ‘purity’ or ‘integrity’, rather than as an opportunity for enrichment. Liberals want a societal culture that is rich and diverse, and much of the richness of a culture comes from the way it has appropriated the fruits of other cultures.” Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 102.]

<sup>3</sup> Vide Capítulo 1, Subsecção 1.2.1.

<sup>4</sup> Cf. Will Kymlicka, “Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe”, p. 31.



lado, deu-se uma progressiva substituição dos governos pré-liberais e antidemocráticos por governos democráticos e liberais. Consequentemente, «o senso comum sugere que tem de existir alguma afinidade importante entre Estado-nação e democracia liberal.»<sup>5</sup> Embora durante anos esta afinidade tenha sido secundarizada pelos pensadores políticos, nos últimos tempos, a chamada escola do nacionalismo liberal tem vindo a tentar explicar a relação entre democracia liberal e nacionalidade, ligando a democracia liberal com os princípios da justiça social, da democracia deliberativa e da liberdade individual. Para os nacionalistas liberais, a melhor forma de realizar tais princípios é «dentro das unidades políticas *nacionais*.»<sup>6</sup>

Quanto à justiça social, depois de reconhecerem que existem entre os liberais algumas divergências acerca dos seus requisitos, Kymlicka e Straehle afirmam que, de forma geral, todos concordam que ela exige igualdade de oportunidades para participar na economia moderna e para competir no mercado de trabalho. Exige também um sistema de direitos sociais que permitam satisfazer as necessidades básicas das pessoas e protegê-las contra certas desvantagens e vulnerabilidades. Segundo os nacionalistas liberais (entre os quais os autores situam Miller<sup>7</sup>), a justiça social assim entendida está intimamente relacionada com o Estado-nação, porque para a realizar é necessário que os cidadãos estejam dispostos a sacrificar-se por outros cidadãos, muitas vezes desconhecidos; e para que tenham esta disposição, «tem de existir algum sentido de identidade e de pertença comuns que una o dador e o receptor, de tal modo que os sacrifícios feitos a favor de anónimos ainda assim sejam de alguma forma sacrifícios por “um de nós”.»<sup>8</sup> A disposição de cada cidadão para se sacrificar pelos outros cidadãos exige também a confiança de que alguns sacrifícios serão um dia feitos pelos outros a seu favor. Kymlicka e Straehle explicam que, para os nacionalistas liberais, a identidade

---

<sup>5</sup> “Common sense suggests that there must be some important affinity between nation-states and liberal democracy.” Will Kymlicka e Christine Straehle, “Cosmopolitanism, Nation-States, and Liberal Democracy”, in Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 224.

<sup>6</sup> “(...) within national political units.” *Ibidem*, p. 225.

<sup>7</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>8</sup> “(...) there must be some sense of common identity and common membership uniting donor and recipient, such that sacrifices being made for anonymous others are still in some sense, sacrifices for ‘one of us’.” *Ibidem*.

nacional proporciona a identidade comum e a confiança que possibilitam a justiça social.<sup>9</sup> Mais ainda, os autores atribuem ainda aos nacionalistas liberais a concepção segundo a qual a relação entre justiça social e Estado-nação remete para as políticas de educação nacional: «sistemas educativos nacionais que proporcionam uma educação pública estandardizada numa língua comum estandardizada tiveram êxito na integração das regiões mais atrasadas e da classe trabalhadora numa sociedade nacional comum»<sup>10</sup> e fizeram com que as crianças de todas as regiões e de todas as classes sociais adquirissem as competências necessárias à vida económica moderna.<sup>11</sup>

No que respeita à democracia deliberativa, Kymlicka e Straehle começam por esclarecer que para os liberais a democracia não se esgota no voto, exige «deliberação pública sobre as questões que precisam de ser abordadas e as opções para as resolver.»<sup>12</sup> As decisões tomadas resultarão, portanto, da vontade colectiva e reflectirão considerações sobre o bem comum, não serão um mero reflexo dos interesses individuais ou do voto da maioria.<sup>13</sup> Os autores explicam que, na perspectiva do nacionalismo liberal, a relação entre democracia deliberativa e Estado-nação é dupla: em primeiro lugar, e tal como acontece com a justiça social, a democracia deliberativa exige muita confiança: «as pessoas têm de confiar que as outras querem genuinamente levar em consideração os seus interesses e opiniões»<sup>14</sup>; têm também de confiar que todos respeitarão sempre os resultados dos debates e das eleições, quer ganhem, quer percam. Ora, «os nacionalistas liberais argumentam que apenas uma identidade nacional comum foi bem sucedida na tarefa de assegurar este tipo de confiança.»<sup>15</sup> Em segundo lugar,

---

<sup>9</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>10</sup> “National systems of education, providing standardized public education in a common standardized language, succeeded in integrating backward regions and the working class in a common national society (...).” *Ibidem*, p. 226.

<sup>11</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>12</sup> “(...) public deliberation about the issues that need to be addressed and the options for resolving them.” *Ibidem*.

<sup>13</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>14</sup> “People must trust that others are genuinely willing to consider one’s interests and opinions (...).” *Ibidem*.

<sup>15</sup> “(...) liberal nationalists argue that only a common national identity has succeeded in securing this sort of trust.” *Ibidem*.

a deliberação política colectiva exige que os participantes se entendam uns aos outros, pelo que têm de falar a mesma língua. Consequentemente, os nacionalistas liberais acreditam que, quando os Estados-nação promovem uma língua nacional comum, proporcionam aos seus cidadãos maiores oportunidades de participação, logo fortalecem a democracia deliberativa.<sup>16</sup>

Finalmente, a liberdade individual: Kymlicka e Straehle afirmam que para os nacionalistas liberais, a participação na cultura nacional torna a liberdade individual significativa, pois proporciona aos indivíduos um conjunto de opções significativas.<sup>17</sup> Portanto, o Estado-nação, promotor de uma única cultura nacional, é a melhor forma de incentivar o exercício da autonomia individual.<sup>18</sup>

Uma vez explicada a posição dos nacionalistas liberais acerca da relação entre democracia liberal e pertença a um Estado-nação, Kymlicka e Straehle passam a questioná-la, na medida em que os nacionalistas liberais tomam a existência do Estado-nação como um dado: «mas nós sabemos que este sentido de nacionalidade comum não é “natural” e não existiu sempre.»<sup>19</sup> Até se pode considerar que é recente, levou muito tempo a formar-se e a instalar-se na mentalidade das pessoas, e é produto de «cuidadosas políticas de construção da nação, adoptadas pelo Estado, para difundir e fortalecer um sentido de nacionalidade.»<sup>20</sup> Aliás, os autores afirmam que se trata de um processo contínuo que recorre a uma multiplicidade de ferramentas, como a imposição de um único currículo educativo, a existência de meios de comunicação nacionais e de uma língua oficial e a criação de leis específicas para definir a cidadania e regular a naturalização.<sup>21</sup> E acrescentam:

Contudo, em muitos países estas políticas de construção da nação foram objecto de resistência de minorias numerosas e concentradas num determinado território, particularmente quando

---

<sup>16</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 226-227.

<sup>17</sup> *Vide* Capítulo 1, Subsecção 1.1.1.

<sup>18</sup> Cf. Will Kymlicka e Christine Straehle, *Op. Cit.*, p. 227.

<sup>19</sup> “But we know that this sense of common nationhood is not ‘natural’, and did not always exist.” *Ibidem*, p. 229.

<sup>20</sup> “(...) careful nation-building policies, adopted by the state in order to diffuse and strengthen a sense of nationhood.” *Ibidem*.

<sup>21</sup> Cf. *Ibidem*.

tais minorias exerceram no passado algum grau de autogoverno que lhes foi retirado quando a sua pátria foi incorporada num Estado mais vasto.<sup>22</sup>

Os nacionalismos minoritários estão muitas vezes em conflito com o nacionalismo de Estado e são frequentemente os seus alvos. Kymlicka e Christine Straehle afirmam que os Estados aplicam políticas de construção da nação para tentarem eliminar os nacionalismos minoritários, o que os leva a admitir a hipótese de tais políticas de construção da nação serem simultaneamente políticas de destruição de nações: «isto coloca a questão muito bem apanhada no título do famoso artigo de Walker Connor: os Estados-nação são “Construtores de Nação ou Destruidores de Nação?” (Connor 1972). Na verdade, são ambas as coisas.»<sup>23</sup> Trata-se de questionar a legitimidade das medidas que os Estados tomam para garantir uma cada vez maior coincidência entre Estado e nação. Kymlicka e Straehle indicam que, segundo a perspectiva dos nacionalistas liberais, existem limites para as políticas de construção da nação, os limites do respeito pelos direitos humanos fundamentais; os nacionalistas liberais só apoiam as políticas de construção da nação que respeitam os direitos humanos e se estiverem convencidos de que elas não envolvem a destruição das nações minoritárias. Porém, Kymlicka e Straehle duvidam: «infelizmente, o conflito entre o nacionalismo de Estado e o nacionalismo minoritário não desaparece, mesmo quando o nacionalismo de Estado funciona dentro dos limites dos direitos humanos.»<sup>24</sup> Há muitas formas de enfraquecer as minorias nacionais sem violar os seus direitos civis e políticos; os autores dão os exemplos das políticas de ocupação e migração, de manipulação de fronteiras e dos poderes das subunidades políticas internas, ou ainda as políticas de favorecimento de uma língua oficial.<sup>25</sup>

É por essas razões que os nacionalismos minoritários têm tanta força nas democracias

---

<sup>22</sup> “In many countries, however, these nation-building policies have been resisted by sizeable, territorially-concentrated minorities, particularly when these minorities historically exercised some degree of self-government which was stripped from them when their homeland was incorporated into the larger state.” *Ibidem*.

<sup>23</sup> “This raises the question captured nicely in the title of Walker Connor’s famous article: are nation-states ‘Nation-Building or Nation-Destroying?’ (Connor 1972). In truth, they are both.” *Ibidem*, p. 230.

<sup>24</sup> “Unfortunately, the conflict between state nationalism and minority nationalism does not disappear even when state nationalism works within the limits of human rights.” *Ibidem*, p. 231.

<sup>25</sup> Cf. *Ibidem*.

ocidentais e a secessão continua a ser uma possibilidade.<sup>26</sup> A única maneira<sup>27</sup> de superar este problema é, segundo Kymlicka e Straehle, o Estado assumir-se como Estado multinacional e renunciar ao projecto de ser um Estado-nação<sup>28</sup>: «com efeito, isto quer dizer que o Estado tem de renunciar para sempre à aspiração de se tornar um “Estado-nação” e aceitar, em vez disso, que é e vai continuar a ser um “Estado multinacional”». <sup>29</sup>

Dada a situação, Kymlicka e Straehle consideram que os nacionalistas liberais ficam perante duas opções pouco atractivas: ou defendem a divisão dos países multinacionais, de forma a permitir que cada grupo nacional forme o seu próprio Estado-nação, ou admitem que dentro de um Estado constituído por mais do que uma nação, o grupo maior ou mais poderoso «utilize o nacionalismo de Estado para destruir todas as identidades nacionais rivais.»<sup>30</sup> Os autores rejeitam ambas as opções: a primeira porque é irrealista, na medida em que há muito mais nações do que Estados possíveis e em que, por vezes, diferentes grupos nacionais vivem no mesmo território; a segunda, porque é arbitrária e injusta, incompatível com o princípio de que todas as identidades nacionais merecem respeito e reconhecimento. Mas as várias formas como os nacionalistas liberais tentam responder a este dilema também merecem críticas:

Alguns simplesmente ignoram o problema. Outros mordem o isco e argumentam que, de facto, os Estados multinacionais devem, sempre que possível, ser divididos em Estado-nação (por exemplo, Walzer 1992c). Porém, outros argumentam que, desde que a sociedade mais vasta lhes conceda algum respeito, as minorias nacionais podem ser persuadidas a renunciar ao seu sentido de “nacionalidade” e a integrar-se na nação dominante (por exemplo, Miller 1995).<sup>31</sup>

---

<sup>26</sup> Vide Capítulo 8, Subsecção 8.3.1.

<sup>27</sup> Há, no entanto, que notar que noutras obras, nomeadamente, em *Can Liberal Pluralism be Exported?: Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe*, Kymlicka propõe outras formas de enfrentar o problema, indicando condições que limitam as políticas de construção da nação, embora sem as inviabilizar. Vide Secção 4.4.

<sup>28</sup> Cf. Will Kymlicka e Christine Straehle, *Op. Cit.*, pp. 231-232.

<sup>29</sup> “This means, in effect, that the state must renounce forever the aspiration to become a ‘nation-state’ and accept instead that it is, and will remain, a ‘multination-state’.” *Ibidem*, p. 232.

<sup>30</sup> “(...) to use state-nationalism to destroy all competing national identities.” *Ibidem*.

<sup>31</sup> “Some simply ignore the problem. Others bite the bullet and argue that indeed multination states should, wherever possible, be split up into nation-states (e.g. Walzer 1992c). Yet others have argued that, if accorded some level of respect by the larger society, national minorities can be persuaded to relinquish their sense of ‘nationhood’, and to integrate into the dominant nation (e.g. Miller 1995).” *Ibidem*.

Abordamos a primeira e a segunda respostas noutras partes deste trabalho.<sup>32</sup> Em relação à terceira resposta, os autores afirmam que ela corresponde a uma esperança pouco realista, pois não existem quaisquer indícios de que as minorias nacionais possam abdicar dos seus direitos nacionais. São os próprios nacionalistas liberais que afirmam que «as pessoas têm um profunda ligação à sua identidade nacional e à sua cultura nacional; e um profundo desejo de participar na política em vernáculo.»<sup>33</sup> Ora, Kymlicka e Straehle argumentam que, quanto a esta ligação e a este desejo não há qualquer diferença entre nações, pois todas merecem igual respeito; no caso das nações minoritárias, respeitá-las é protegê-las contra todas as políticas que visam a sua destruição. Há, portanto, que conceder-lhes direitos de autogoverno, representação política como grupos e direitos de veto sobre assuntos como a imigração e a língua, pois são assuntos que afectam a sobrevivência cultural dessas minorias. Estes direitos não só protegem as minorias nacionais das políticas estatais de construção da nação como também lhes permitem comprometer-se com as suas próprias políticas de construção da nação, única forma de se sentirem seguras.<sup>34</sup>

Kymlicka e Straehle sugerem que o facto de nenhuma das propostas dos nacionalistas liberais ser exequível não implica que se abandonem os seus pontos de vista, mas apenas que se reformule o seu objectivo: o objectivo não deve ser criar Estados-nação, mas «criar unidades políticas dentro das quais os grupos nacionais possam exercer o autogoverno.»<sup>35</sup> O resultado final será a constituição de federações multinacionais<sup>36</sup>, tendência que Kymlicka e

---

<sup>32</sup> Para a primeira resposta, *vide* a Secção 4.3 deste Capítulo, para a segunda, *vide* a Secção 2.2, do Capítulo 2.

<sup>33</sup> “(...) people have a deep attachment to their own national identity and culture; and a deep desire to participate in politics in the vernacular.” Will Kymlicka e Christine Straehle, *Op. Cit.*, p. 232.

<sup>34</sup> Cf. *Ibidem*, p. 233.

<sup>35</sup> “(...) creating political units within which national groups can exercise self-government.” *Ibidem*, p. 234.

<sup>36</sup> Kymlicka confessa em “Federalismo y Secesión: Oriente y Occidente” (p. 800) que a expressão «federações multinacionais» tem origem em Philip Resnick, “Toward a Multination Federalism”, in Leslie Seidle (ed.), *Seeking a New Canadian Partnership: Asymmetrical and Confederal Options*, Institute for Research on Public Policy, Montreal, 1994.

Straehle detectam nas sociedades liberais contemporâneas, mas que ainda não foram objecto de (necessária e urgente) reflexão teórica.<sup>37</sup>

#### **4.3 MINORIAS NACIONAIS, AUTOGOVERNO E CONSTRUÇÃO DA NAÇÃO**

Vimos no Capítulo 3 (Subsecção 3.3.2) que os actuais nacionalismos minoritários são pós-étnicos, que a maior parte dos nacionalismos minoritários ocidentais são liberais e são compatíveis com os princípios iluministas da democratização e da deliberação política racional.

Mas, interroga-se Kymlicka, se isto é assim, por que motivos é que muitas vezes os Estados democráticos ocidentais manifestam desconfiança em relação às suas minorias nacionais e até tentam suprimi-las? A resposta pode ser estruturada em termos cronológicos: numa primeira etapa, nos séculos XVIII e XIX, os nacionalismos minoritários eram considerados «desleais e potencialmente secessionistas»<sup>38</sup>; os Estados, assim como muitos pensadores liberais (por exemplo, John Stuart Mill<sup>39</sup>) defendiam que era do interesse das próprias minorias serem assimiladas, pois eram atrasadas e incivilizadas. O corolário deste preconceito foi a convicção de que as minorias nacionais deviam ser os principais alvos da construção da nação maioritária, porque esta era considerada a melhor forma de contribuir para lhes tirar o sentido da posse de uma identidade nacional distinta e, conseqüentemente, para as fazer «evoluir».<sup>40</sup> Numa segunda etapa, já no século XX, Kymlicka nota que esta atitude em relação às minorias nacionais mudou, pois as democracias liberais compreenderam que estavam erradas, quer no plano empírico, quer no plano moral. No plano empírico, verificaram que tentar suprimir os nacionalismos minoritários contribuía para reforçar a

---

<sup>37</sup> Cf. Will Kymlicka e Christine Straehle, *Op. Cit.*, p. 232.

<sup>38</sup> “(...) disloyal, and potentially secessionist.” Will Kymlicka, “Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe”, in Will Kymlicka e Magda Opalski (eds.), *Op. Cit.*, p. 25.

<sup>39</sup> Para um aprofundamento desta perspectiva, ver a obra de John Stuart Mill, *Considerations on Representative Government*, Buffalo, Prometheus Books, 1991.

<sup>40</sup> Cf. Will Kymlicka, “Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe”, in Will Kymlicka e Magda Opalski (eds.), *Op. Cit.*, p. 25.

ameaça de deslealdade e secessão.<sup>41</sup> No plano moral, compreenderam que não tinham legitimidade para sustentar que as maiorias se podiam empenhar na construção da nação, mas as minorias nacionais não o podiam fazer e compreenderam também que «as minorias nacionais devem ter à sua disposição as mesmas ferramentas de construção da nação que a nação maioritária, *sujeitas às mesmas limitações liberais.*»<sup>42</sup>

Vimos antes (Capítulo 2, Secção 2.2) que, a reacção das minorias nacionais face à construção da nação pela maioria, costuma consistir em lutar pela manutenção da sua cultura societal; para isso, exigem do Estado poderes de autogoverno que lhes permitam recriar as suas instituições e utilizar a sua língua. Isto significa que as minorias nacionais também se empenham em projectos próprios de construção da nação e resistem à integração na cultura maioritária. No entanto, Kymlicka alerta que «manter uma cultura societal separada num Estado moderno é um projecto muito ambicioso e difícil.»<sup>43</sup> Não basta que a minoria resista aos esforços da maioria para difundir uma única língua e uma única cultura societal. É imprescindível que a minoria consolide a sua própria cultura societal, que se comprometa na construção da sua própria nação e, como já dissemos atrás, que possua as mesmas ferramentas de construção da nação que a maioria. Kymlicka dá exemplos: a minoria deve exigir ao Estado a criação de unidades militares que operem na sua língua, deve criar o seu próprio sistema de educação superior, deve possuir algum controle sobre as políticas de imigração para o seu território, deve exigir que os serviços públicos utilizem a sua língua e lutar por que ela seja a língua mais usada nos negócios e nas empresas privadas que actuam dentro do seu território.<sup>44</sup> Ora, segundo o autor, a possibilidade de exercer estes poderes depende da existência de um fórum de tomada de decisão colectiva, ou seja, um corpo político controlado

---

<sup>41</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 25-26.

<sup>42</sup> “(...) national minorities should have the same tools of nation-building available to them as the majority nation, *subject to the same liberal limitations.*” *Ibidem*, p. 27.

<sup>43</sup> “(...) to maintain a separate societal culture in a modern state is a very ambitious and arduous project.” Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 156.

<sup>44</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 157-158.



pela minoria e, de preferência, protegido pela Constituição, de modo a que a minoria nunca seja vencida nas votações relativas às questões fundamentais para a sobrevivência da sua cultura societal. Esta sobrevivência está, pois, condicionada pela existência de poderes de autogoverno que permitam à minoria «envolver-se na sua própria forma rival de construção da nação patrocinada pelo Estado.»<sup>45</sup> Contudo,

se um movimento nacionalista a favor do autogoverno não for desejado ou se for impraticável, então as minorias têm duas escolhas. Uma opção é aceitar a marginalização permanente – isto é, tornarem-se enclaves isolados que não participam na sociedade mais vasta e aos quais faltam as instituições públicas necessárias para formar as suas próprias culturas societais. A outra opção é integrar-se na cultura societal existente, ao mesmo tempo que se procura termos de integração cada vez melhores e mais equitativos.<sup>46</sup>

As nações minoritárias que não fazem nenhuma destas duas opções envolvem-se num longo, contínuo e difícil projecto de construção da nação. Já vimos que, para Kymlicka, a sua concretização prática requer poderes de autogoverno, ou seja, requer que as minorias nacionais possuam «algum tipo de autonomia política ou jurisdição territorial, de modo a assegurar o desenvolvimento completo e livre das suas culturas e os superiores interesses do seu povo.»<sup>47</sup>

As minorias nacionais encaram as suas exigências de autogoverno como uma forma de reaquisição do poder político sobre o seu território, ao qual nunca renunciaram mas que lhes foi retirado quando foram incorporadas num Estado mais vasto. Sob este ponto de vista, compreende-se que elas nunca considerem tais poderes de autogoverno como medidas temporárias ou remediadoras de algum tipo de opressão que eventualmente será eliminada no futuro. Pelo contrário, as minorias nacionais consideram que os direitos de autogoverno lhes

---

<sup>45</sup> “(...) engage in its own competing form of state-sponsored nation-building.” *Ibidem*, p. 159.

<sup>46</sup> “(...) if a nationalist movement for self-government is either undesired or unfeasible, then minorities have two choices. One option is to accept permanent marginalization – i.e. become isolated enclaves that do not participate in the larger society, and which lack the public institutions needed to form their own societal cultures. The other option is to integrate into the existing societal culture while seeking better or fairer terms of integration.” *Ibidem*, p. 161.

<sup>47</sup> “(...) some form of political autonomy or territorial jurisdiction, so as to ensure the full and free development of their cultures and the best interests of their people.” Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 27.

são inerentes e, conseqüentemente, permanentes.<sup>48</sup> Entre os possíveis mecanismos existentes para reconhecer as exigências de autogoverno, Kymlicka destaca o federalismo e as reservas. O federalismo consiste numa divisão de poderes entre o governo central e um conjunto de subunidades regionais. Analisá-lo-emos em detalhe na Secção 4.5. Quanto ao sistema de reservas, Kymlicka explica que ele foi criado nos Estados Unidos e no Canadá para dar às tribos ou bandos de índios maior controle sobre assuntos de saúde, educação, direito familiar, policiamento, justiça criminal e exploração de recursos; «poderes substanciais foram restituídos pelo governo central aos conselhos tribais ou de bando que governam cada reserva.»<sup>49</sup>

Na prática, os direitos de autogoverno traduzem-se por uma redução da jurisdição do governo federal sobre a minoria nacional que os possui e sobre o seu território: «os direitos de autogoverno estabelecem limites à autoridade do governo federal sobre uma minoria nacional.»<sup>50</sup> O autor sustenta que tais limites são assimétricos, pois uma unidade nacional ou uma reserva podem estar isentas de cumprir determinadas leis federais sem que essa isenção se aplique noutras partes do Estado. Isto significa que há leis que se aplicam apenas a parcelas do Estado.<sup>51</sup> Tal assimetria manifesta-se também no facto de as minorias nacionais às quais são reconhecidos direitos de autogoverno verem a sua influência reduzida a nível federal, em relação a todos os assuntos e questões que não lhes dizem directamente respeito. Assim, por exemplo, os quebequenses podem não ter direito de voto sobre legislação que não se aplica ao Quebec.<sup>52</sup> No entanto, Kymlicka reconhece que há minorias nacionais que exigem direitos de representação de grupo com base no argumento de que eles são um corolário dos seus direitos de autogoverno, portanto, essas minorias argumentam que tais direitos de

---

<sup>48</sup> Cf. *Ibidem*, p. 30.

<sup>49</sup> “Substantial powers have been devolved from the federal government to the tribal/band councils which govern each reserve.” *Ibidem*, pp. 29-30.

<sup>50</sup> “(...) self-government rights set limits on the authority of the federal government over a national minority.” *Ibidem*, p. 142.

<sup>51</sup> Vide Secção 4.5.

<sup>52</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, pp. 142-143.

representação são inerentes e permanentes.<sup>53</sup> O autor contrapõe que as minorias nacionais devem ter uma «representação reduzida nos organismos *federais* que legislam em áreas de jurisdição puramente federal, das quais elas estão isentas.»<sup>54</sup> Em contrapartida, é legítimo que as minorias nacionais tenham direito de representação em todos os organismos intergovernamentais que possam eventualmente intrometer-se nas áreas em que têm direito de autogoverno, negociando, interpretando e modificando a divisão de poderes; é por isso que os quebequenses têm direito de estar representados no Supremo Tribunal do Canadá.<sup>55</sup> A nível federal, as minorias nacionais não têm direito de representação (a não ser com base no argumento da desvantagem sistémica, analisado no Capítulo 2). Caso contrário, o governo central também poderia reclamar autoridade sobre o território destas minorias: «o direito de autogoverno é um direito contra a autoridade do governo federal, não o direito de partilhar o exercício dessa autoridade.»<sup>56</sup>

Um outro aspecto a considerar em relação aos direitos de autogoverno é o seu impacto sobre o sentido de comunidade e fraternidade. Ao interrogar-se acerca deste assunto, Kymlicka recorda que as sociedades liberais necessitam de um elevado nível de solidariedade entre os seus cidadãos. Por um lado, Kymlicka pondera a objecção de Nathan Glazer, autor que se opõe à existência de uma cidadania diferenciada porque ela mina o sentido de fraternidade, portanto, deixa de ter um papel integrativo.<sup>57</sup> Por outro lado, Kymlicka reconhece que nas sociedades actuais os mecanismos tradicionais – *checks and balances* –, apontados pelos teóricos do liberalismo como suficientes para equilibrar os interesses individuais já não bastam:

---

<sup>53</sup> Vide Capítulo 2, Secção 2.3.

<sup>54</sup> “(...) reduced representation on *federal* bodies which legislate in areas of purely federal jurisdiction from which they are exempt.” Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 143.

<sup>55</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>56</sup> “The right to self-government is a right against the authority of the federal government, not a right to share in the exercise of that authority.” *Ibidem*.

<sup>57</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 174-175. Para um aprofundamento da perspectiva de Nathan Glazer, ver a sua obra, já citada, *Ethnic Dilemmas: 1964-1982*.

Os mais recentes acontecimentos e tendências políticas que se têm vindo a dar pelo mundo fora – o aumento da apatia eleitoral, a dependência de longa duração em relação à assistência social nos Estados Unidos, o ressurgimento dos movimentos nacionalistas na Europa de Leste, as tensões provocadas na Europa Ocidental pelo crescimento da população multicultural e multirracial, a reacção antagónica contra o Estado-Providência na Inglaterra de Thatcher, o fracasso das políticas ambientais assentes na cooperação voluntária dos cidadãos, etc. – tornaram claro que a saúde e a estabilidade de uma democracia moderna depende não só da justiça das suas instituições básicas, mas também das qualidades e atitudes dos seus cidadãos.<sup>58</sup>

É necessária alguma virtude cívica e algum brio público, ou seja, é preciso que a cidadania desempenhe uma função integrativa, que permita o desenvolvimento de atitudes tolerantes, de comportamentos responsáveis e de sentido de justiça, acompanhados pelo desejo de participar e contribuir para o bem comum.<sup>59</sup>

O problema é que os direitos de autogoverno «são o caso mais completo de cidadania diferenciada»<sup>60</sup> que existe, contribuindo para que cada minoria nacional que os possui se veja a si própria como uma comunidade política fundamental e considere que o valor e a autoridade da federação são derivados, pelo que esta não pode ter precedência sobre a autoridade das comunidades nacionais que a constituem.<sup>61</sup> Nestas circunstâncias, parece difícil que os membros de um grupo nacional se disponham a fazer sacrifícios pelos membros das restantes comunidades do seu país; o mais certo é que, nos Estados multinacionais, os direitos de autogoverno dêem origem a uma cidadania dual, o que é gerador de alguma instabilidade, porque provoca conflitos acerca da comunidade com a qual os cidadãos se identificam mais.<sup>62</sup> Para o evitar, poderá haver a tentação de ignorar as exigências das minorias nacionais e insistir no ideal de uma cidadania comum, independente do grupo

---

<sup>58</sup> “Recent political events and trends throughout the world – increasing voter apathy and long term welfare dependency in the United States, the resurgence of nationalist movements in Eastern Europe, the stresses created by an increasingly multicultural and multiracial population in Western Europe, the backlash against the welfare state in Thatcher’s England, the failure of environmental policies that rely on voluntary citizen co-operation, etc. – have made clear that the health and stability of a modern democracy depends, not only on the justice of its basic institutions but also on the qualities and attitudes of its citizens (...)” Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 175.

<sup>59</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 175-176.

<sup>60</sup> “(...) are the most complete case of differentiated citizenship (...)” *Ibidem*, p. 182.

<sup>61</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>62</sup> Cf. *Ibidem*.

nacional ao qual cada indivíduo pertence. Kymlicka observa que poucos países fizeram esta opção e que aqueles que a fizeram constataram que fracassou, porque agravou os desejos de seceder que já existiam antes, em determinadas comunidades nacionais.<sup>63</sup> Esta é uma das razões por que Kymlicka discorda de Miller, autor que defende que o Estado deve incentivar a criação de uma identidade comum, pois essa é a única forma de garantir que ele continue a ser um Estado-Providência.<sup>64</sup> Kymlicka afirma que, até certo ponto, deve-se tomar a identidade nacional como um dado e aceita a possibilidade de mudar algumas das suas características, mas considera que, em si mesma, a identidade nacional é estável.<sup>65</sup> Não é possível eliminar o sentido de posse de uma identidade distinta e «os esforços dos governos europeus para suprimir a língua e a identidade nacional dos curdos, dos bascos, ou de outras minorias nacionais tiveram pouco ou nenhum sucesso.»<sup>66</sup> Todas as tentativas de o fazer geraram nas minorias nacionais indiferença ou ressentimento em relação às majorias, pelo que se conclui que é preferível acomodar as suas identidades nacionais. Porém, Kymlicka chama a atenção de que

é provável que a aceitação das exigências de autogoverno conduza ao desejo de uma autonomia cada vez maior, até à independência. Dar autonomia local reduz a probabilidade de conflito violento, embora os acordos daí resultantes raramente constituam exemplos de cooperação harmoniosa entre os grupos nacionais.<sup>67</sup>

Os Estados assim organizados revelam frequentemente falta de solidariedade entre as pessoas e indisponibilidade para promover o bem comum; é usual a tendência das suas minorias nacionais para a secessão. Aliás, nota Kymlicka, autores como Miller e Walzer consideram que a secessão acaba por ser a única solução quando as comunidades nacionais se

---

<sup>63</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 183-184.

<sup>64</sup> Cf. *Ibidem*, p. 184.

<sup>65</sup> Vide Capítulo 1, Subsecção 1.2.1.

<sup>66</sup> “(...) efforts by European governments to suppress the language and national identity of the Kurds, Basques, or other national minorities have had little or no success.” Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 185.

<sup>67</sup> “(...) accepting self-government demands is likely to lead to a desire for ever-increasing autonomy, even independence. Providing local autonomy reduces the likelihood of violent conflict, yet the resulting arrangements are rarely examples of harmonious cooperation between national groups.” *Ibidem*, pp. 185-186.

encontram profundamente divididas e uma cidadania comum é impossível.<sup>68</sup> Por outro lado, nota também que esta situação parece vir dar razão a John Stuart Mill, que afirmava que o único Estado estável era o Estado-nação, com uma única cultura nacional. Porém, Kymlicka não se mostra inclinado para nenhuma das duas hipóteses – nem secessão, nem constituição de um Estado-nação.<sup>69</sup> A secessão tem algumas contra-indicações e analisá-las-emos mais à frente (Capítulo 8, Subsecção 8.3.4). O Estado-nação é raro, ou mesmo inexistente:

Hoje em dia, muitos países são culturalmente diversos. Segundo estimativas recentes, os 184 Estados independentes do mundo contêm mais de 600 grupos linguísticos vivos, e 5000 grupos étnicos. São muito poucos os países em que se pode dizer que os cidadãos partilham a mesma língua, ou pertencem ao mesmo grupo etnonacional.<sup>70</sup>

Para Kymlicka, existe uma terceira opção: o federalismo multinacional. Contudo, antes de analisarmos de forma mais detalhada a perspectiva do autor sobre o federalismo, vamos analisar e avaliar as condições para uma justa construção da nação e explicar em que consiste.

#### **4.4 AS CONDIÇÕES E A DIALÉCTICA DA CONSTRUÇÃO DA NAÇÃO**

Ao mesmo tempo que defende a substituição do modelo da neutralidade do Estado por um modelo de construção da nação<sup>71</sup>, Kymlicka indica um conjunto de condições a satisfazer por este último modelo. De facto, ele assegura que as exigências das minorias nacionais e dos grupos etnoculturais devem ser entendidas como respostas à construção da nação pela maioria; essas exigências especificam as injustiças que tal projecto de construção da nação impôs ou pode impor a cada minoria e também as condições em que esse projecto deixaria de ser injusto.<sup>72</sup>

---

<sup>68</sup> Vide Capítulo 8, Subsecção 8.2.3.

<sup>69</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 186.

<sup>70</sup> “Most countries today are culturally diverse. According to recent estimates, the world’s 184 independent states contain over 600 living language groups, and 5,000 ethnic groups. In very few countries can the citizens be said to share the same language, or belong to the same ethnonational group.” *Ibidem*, p. 1.

<sup>71</sup> Vide Capítulo 1, Subsecção 1.2.1.

<sup>72</sup> Cf. “Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe”, pp. 47-48.

Não se trata de afirmar que a construção da nação majoritária é intolerável e não deve ser permitida, mas que só é legítima sob determinadas condições: (i) que nenhum grupo residente há bastante tempo seja impedido de ter a cidadania e de ser membro, de pleno direito, da nação; (ii) que toda e qualquer exigência de integração dos grupos culturais na nação seja entendida apenas em termos institucionais e linguísticos («em sentido “*fino*” [*thin*]»<sup>73</sup>), deixando espaço para a expressão pública e privada das diferenças individuais e colectivas, e adaptando as instituições de modo a acomodarem as identidades e as práticas das minorias etnoculturais; (iii) que seja permitido às minorias nacionais envolverem-se nos seus próprios projectos de construção da nação e manterem a sua cultura societal.<sup>74</sup>

Embora reconheça que raramente as democracias ocidentais satisfizeram tais condições, Kymlicka está convencido de que existe nestas democracias uma tendência geral para as satisfazer:

os Estados ocidentais da actualidade exibem um complexo modelo de construção da nação limitado pelos direitos das minorias. Por um lado, os Estados ocidentais continuam a ser Estados construtores da nação. Todos os Estados ocidentais continuam a adoptar os tipos de políticas de construção da nação que discuti no contexto americano e nenhum Estado ocidental renunciou ao direito de adoptar tais políticas. Por outro lado, estas políticas são cada vez mais qualificadas e circunscritas para acomodar as exigências das minorias que se sentem ameaçadas.<sup>75</sup>

Existe, pois, uma dialéctica da construção da nação pelo Estado – relativa às exigências que o Estado faz às minorias – e dos direitos das minorias – relativa às exigências que as minorias fazem ao Estado. O Estado serve-se de um conjunto de ferramentas de construção da nação, tais como políticas de cidadania, leis relativas à língua, política educativa, funcionalismo público, centralização do poder, meios de comunicação social estatais,

---

<sup>73</sup> “(...) in a ‘thin’ sense (...)” *Ibidem*, p. 48.

<sup>74</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>75</sup> “(...) Western states today exhibit a complex pattern of nation-building constrained by minority rights. On the one hand, Western states remain ‘nation-building’ states. All Western states continue to adopt the sorts of nation-building policies I discussed in the American context, and no Western states have relinquished the right to adopt such policies. On the other hand, these policies are increasingly qualified and limited to accommodate the demands of minorities who feel threatened.” *Ibidem*, p. 49.

símbolos, feriados nacionais e serviço militar. Por sua vez, as minorias exigem direitos, como o multiculturalismo para os imigrantes, a inclusão dos metecos, as isenções religiosas e o federalismo multinacional.<sup>76</sup> Todas estas exigências das minorias devem ser vistas no contexto da construção da nação pelo Estado, são respostas das minorias às políticas de construção da nação pelo Estado e visam proteger os grupos minoritários de injustiças reais ou potenciais que o Estado possa cometer contra eles.<sup>77</sup> Simultaneamente, argumenta Kymlicka, «a adoção dos direitos minoritários ajudou a justificar a construção da nação pelo Estado.»<sup>78</sup> A prossecução das finalidades do Estado não pode fazer-se à custa de políticas que assimilem, excluam ou enfraqueçam as minorias e só é legítima se for complementada e condicionada pelo reconhecimento dos direitos das minorias. Por conseguinte, nas democracias ocidentais existe «um complexo pacote de formas robustas de construção da nação, combinado e limitado por formas robustas de direitos minoritários.»<sup>79</sup>

Segundo Kymlicka, nas federações multinacionais esta dialéctica é duplicada a nível subestatal, pois as minorias nacionais também se empenham em projectos de construção da nação que, também neste caso, não podem ser aplicados à custa de qualquer violação dos direitos das minorias internas que vivem no seu território; os direitos destas minorias tornam-se então condicionantes da construção da nação a nível subestatal e garantias da sua legitimidade.<sup>80</sup>

Contudo, o autor reconhece que é difícil que esta segunda dialéctica seja idêntica à primeira, pois poucas são as minorias nacionais que possuem controle sobre determinadas políticas estatais, como a da naturalização e a do serviço militar. «Mesmo assim, em geral, podemos dizer que nas federações multinacionais as minorias nacionais têm muitos poderes

---

<sup>76</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>77</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 49-50.

<sup>78</sup> “(...) the adoption of minority rights has helped to justify state nation-building.” *Ibidem*, p. 50.

<sup>79</sup> “(...) a complex package of robust forms of nation-building combined and constrained by robust forms of minority rights.” *Ibidem*.

<sup>80</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 50-51.



de construção da nação iguais aos da nação dominante, *sujeitos às mesmas limitações*, inclusive o respeito pelos direitos das minorias (internas).»<sup>81</sup>

O autor conclui que, de um modo progressivo, as democracias liberais têm vindo a conseguir acomodar a diversidade, nomeadamente, aquela que provém das minorias mais numerosas que as constituem – as minorias nacionais e os imigrantes. É certo que continuam a existir dificuldades e conflitos, mas as federações multinacionais lidam cada vez melhor com eles, apesar do facto de os pensadores liberais continuarem a ignorar a problemática da construção da nação e da sua relação com os direitos das minorias.<sup>82</sup> Ora, para Bernard Yack<sup>83</sup>, entre todas as virtudes que a teoria de Kymlicka tem, destaca-se a sua explicação da dialéctica da construção da nação: «Para mim, (...) a característica mais valiosa da teoria de Kymlicka é, em primeiro lugar, a sua compreensão do contexto institucional que origina as exigências de políticas multiculturalistas: o inevitável compromisso dos Estados modernos com a construção da nação.»<sup>84</sup>

Na opinião de Kymlicka, a consciência de que praticamente já não existe nenhum Estado-nação e os problemas originados pela diversidade cultural têm levado os dirigentes ocidentais a desenvolver novos modelos de organização do Estado e novos modelos de actuação política em relação às minorias. Um desses modelos corresponde à terceira opção, referida no fim da Secção 4.3 – o federalismo multinacional. Contudo, Yack argumenta que, apesar de a teoria de Kymlicka ser brilhante no que respeita à descrição do contexto e dos problemas que estão na origem das exigências de políticas multiculturalistas, é ao nível das soluções para tais problemas que se encontram as suas limitações. Ao defender que as

---

<sup>81</sup> “Still, in general we can say that in multination federations national minorities have many of the same powers of nation-building as the dominant nation, *subject to the same limitations*, including respect for the rights of (internal) minorities.” *Ibidem*, p. 52.

<sup>82</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>83</sup> Cf. Bernard Yack, “Multiculturalism and the Political Theorists”, *European Journal of Political Theory*, I (1), London, Sage Publications, (s/d), pp. 107-119.

<sup>84</sup> “For myself, (...) the most valuable feature of Kymlicka’s theory is its understanding of the institutional context that gives rise to demands for multiculturalist policies in the first place: the inevitable involvement of modern states in nation-building.” *Ibidem*, p. 114.

comunidades culturais territorialmente concentradas devem poder formar as suas próprias comunidades políticas, Kymlicka propõe que as minorias nacionais disponham das mesmas ferramentas de construção da nação que as maiorias dominantes. Yack aponta aqui dois problemas fundamentais, colocados pelo próprio direito à autodeterminação nacional: este direito «nunca pode ser garantido a todos aqueles que poderiam ter legitimidade para o exigir; e debilita as federações multinacionais que Kymlicka favorece, a fim de encorajar uma maior diversidade cultural.»<sup>85</sup>

Diz-nos Yack que, por um lado, não havendo terra para distribuir por todos os grupos nacionais existentes, dar a todas as minorias nacionais direito de construírem a sua própria nação geraria inúmeros conflitos; por outro lado, Yack lembra que o próprio Kymlicka tem dificuldades em explicar o que mantém as federações multinacionais unidas, limitando-se a salientar o seu carácter resiliente e misterioso.<sup>86</sup>

#### **4.5 O FEDERALISMO**

Consciente de que actualmente muitos países ocidentais são multinacionais, Kymlicka considera que isso não impede que, pelo menos a determinados níveis, os cidadãos desses países se vejam a si próprios como um único povo. E dá o exemplo da Suíça, onde existe uma lealdade comum, apesar da diversidade cultural e linguística.

Para esclarecer esta situação, Kymlicka faz a distinção entre patriotismo, sentimento de fidelidade ao Estado, e identidade nacional, sentimento de pertença a uma nação;<sup>87</sup> na sua opinião, o patriotismo existe porque existe reconhecimento e respeito pela identidade

---

<sup>85</sup> “(...) it can never be granted to all who could legitimately claim it; and it undermines the multination federations that Kymlicka favours as a way of encouraging greater cultural diversity.” *Ibidem*.

<sup>86</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 114-115.

<sup>87</sup> Vide Capítulo 1, Subsecção 1.1.2.

nacional. Por isso, os países como a Suíça são multinacionais: neles, a lealdade deriva do patriotismo, não da identidade nacional.<sup>88</sup>

Sabendo-se que o autor reconhece que, nos Estados multinacionais, as nações costumam exigir autonomia política e direitos de autogoverno e que Kymlicka considera que estas exigências são legítimas, resta-nos ver como é que explica a resposta que um Estado multinacional pode dar à satisfação das mesmas. Ora, Kymlicka afirma que um dos mecanismos mais comuns para o fazer é o federalismo, pois ele facilita a acomodação de diferentes níveis ou tipos de autogoverno e tem vindo a permitir a resolução pacífica e democrática de muitos conflitos nacionalistas, assegurando a prosperidade económica e, simultaneamente, a liberdade individual dos cidadãos pertencentes aos grupos minoritários.<sup>89</sup>

Eis a forma como o autor define o federalismo:

Entendo que o federalismo se refere a um sistema político que inclui uma divisão de poderes consagrada na Constituição, entre um governo central e duas ou mais subunidades (províncias/*lander*/Estados/cantões), definidas numa base territorial, de tal forma que cada nível de governo tem autoridade soberana sobre certos assuntos.<sup>90</sup>

O federalismo não é, portanto, uma descentralização administrativa, pois nesta o poder central define políticas-base e depois distribui a sua administração pelas diferentes subunidades, o que não acontece no sistema federal. O autor também distingue federação de confederação, porque na federação não se trata de coordenar políticas económicas ou militares entre diferentes Estados soberanos que entregam a sua administração a um organismo supranacional composto por elementos desses Estados. Nestes dois casos, o Estado mantém a soberania e delega poderes de forma voluntária e passível de anulação. Pelo contrário, nos sistemas federais «tanto o governo central como as subunidades federais possuem autoridade soberana sobre certas áreas políticas e é inconstitucional que um dos níveis de governo se

---

<sup>88</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 13.

<sup>89</sup> Cf. Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 92.

<sup>90</sup> “(...) I take federalism to refer to a political system which includes a constitutionally entrenched division of powers between a central government and two or more subunits (provinces/*lander*/states/cantons), defined on a territorial basis, such that each level of government has sovereign authority over certain issues.” *Ibidem*, p. 94.

intrometa na jurisdição do outro.»<sup>91</sup> Nenhum dos elementos que constituem o Estado federal pode reclamar poderes pertencentes a outro elemento, pois a área de soberania da cada um está definida na Constituição, não é delegada nem passível de anulação.<sup>92</sup>

Assim, Kymlicka sustenta que o federalismo é uma maneira de reconhecer que as pretensões das minorias nacionais não devem ser suprimidas, pelo contrário, devem ser acomodadas de forma a manter a sua identidade nacional:

O federalismo é um dos poucos mecanismos disponíveis para este fim. De facto, é bastante natural que os países multinacionais adoptem sistemas federais – pode-se esperar que os países formados por uma federação de povos adoptem algum tipo de federação política. E, embora o desejo de satisfazer as aspirações das minorias nacionais seja bem vindo, devemos estar conscientes das armadilhas que envolve.<sup>93</sup>

Apesar das vantagens que apresenta, o federalismo não resolve todos os problemas dos Estados multinacionais; Kymlicka está consciente de que, por si só, ele não basta para acomodar as minorias nacionais, pode até ser utilizado para lhes retirar poder, não é tão flexível quanto os seus defensores clamam e até pode constituir um incentivo aos movimentos secessionistas.

Para esclarecer as limitações do federalismo, o autor introduz a distinção entre federalismo multinacional e federalismo territorial: o federalismo territorial – existente, por exemplo, nos Estados Unidos, na Austrália e no Brasil – não teve origem no desejo de acomodar a diversidade etnonacional, mas precisamente no desejo contrário: nos Estados Unidos, «foi tomada uma decisão intencional no sentido de *não* recorrer ao federalismo para acomodar os direitos de autogoverno das minorias nacionais.»<sup>94</sup> Desde a sua fundação, este país utilizou diversas estratégias para evitar que as suas minorias nacionais estivessem em

---

<sup>91</sup> “Both the central government and the federal subunits possess sovereign authority over certain policy areas, and it is unconstitutional for one level of government to intrude on the jurisdiction of the other.” *Ibidem*, 95.

<sup>92</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>93</sup> “Federalism is one of the few mechanisms available for this purpose. Indeed, it is quite natural that multinational countries should adopt federal systems – one would expect countries that are formed through a federation of peoples to adopt some form of political federation. But while the desire to satisfy the aspirations of national minorities is welcome, we should be aware of the pitfalls involved.” *Ibidem*, p. 96.

<sup>94</sup> “(...) a deliberate decision was made *not* to use federalism to accommodate the self-government rights of national minorities.” *Ibidem*, p. 98.

maioria nos seus territórios tradicionais, como os recursos à imigração e colonização desses territórios por anglo-saxónicos e ao redesenhar de fronteiras. Em consequência, o federalismo piorou a situação das minorias nacionais, até porque os governos dos Estados, geralmente controlados pelos colonos, encaravam as minorias nacionais como obstáculos às suas ambições, pelo que anularam muitos dos antigos tratados que tinham sido feitos com elas. Aos fundadores da federação americana o que interessava, acima de tudo, era «consolidar e depois expandir um novo país, e proteger a igualdade de direitos entre os indivíduos, dentro da comunidade nacional comum, não reconhecer os direitos das minorias nacionais ao autogoverno.»<sup>95</sup> Segundo Kymlicka, esses fundadores escolheram o sistema federal porque consideraram que era a melhor maneira de evitar que a democracia liberal se transformasse numa tirania, para assegurar a separação de poderes dentro de cada nível de governo, porque o federalismo proporcionava a oportunidade de adoptar políticas experimentais e inovadoras e porque pensavam que seria muito difícil governar um país tão vasto como os Estados Unidos, com uma grande diversidade de recursos naturais e tipos de desenvolvimento económico. Não houve, portanto, razões relacionadas com a diversidade cultural e nacional para a fundação dos EUA, e o mesmo aconteceu na Austrália e no Brasil.<sup>96</sup>

O autor observa que, graças ao seu sucesso, o federalismo americano serviu de modelo e é frequentemente identificado com o «federalismo *tout court*, ou pelo menos um federalismo “maduro” ou “clássico”.»<sup>97</sup> No entanto, este federalismo não pode ser considerado o modelo para a construção de um federalismo multinacional, pois para que um sistema federal seja multinacional, os seus poderes e as suas fronteiras devem reflectir as necessidades e as aspirações dos grupos minoritários. Ora, Kymlicka assinala que há muitas maneiras de dividir poderes e desenhar fronteiras, embora o federalismo não seja tão flexível quanto os seus

---

<sup>95</sup> “(...) to consolidate and then expand a new country, and to protect the equal rights of individuals within a common national community, not to recognize the rights of national minorities to self-government.” *Ibidem*, pp. 98-99.

<sup>96</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 99-100.

<sup>97</sup> “(...) federalism *tout court*, or at least of ‘mature’ or ‘classical’ federalism.” *Ibidem*, p. 100.

defensores acreditam que é: são significativas as limitações das práticas políticas, indispensáveis à construção do federalismo multinacional.<sup>98</sup>

Em relação à divisão de poderes, Kymlicka esclarece que, num país, podem coexistir unidades que «materializam o desejo das minorias nacionais, de se manterem como sociedades culturalmente distintas e politicamente autogovernadas (aquilo a que vou chamar “unidades de matriz nacional”))»<sup>99</sup> com unidades que «reflectem a decisão de uma única comunidade nacional de difundir poderes numa base regional (aquilo a que vou chamar “unidades de matriz regional”)).»<sup>100</sup> As unidades de matriz nacional procuram poderes diferentes e mais extensos do que aqueles que são desejados pelas unidades de matriz regional; quando existem estes dois tipos de comunidades, a solução política mais comum é o chamado federalismo assimétrico:

Por conseguinte, num sistema federal que tanto contém unidades de matriz regional, como unidades de matriz nacional, parece provável que surjam exigências de algum tipo de *federalismo assimétrico* – isto é, de um sistema no qual algumas unidades federais têm mais poderes de autogoverno do que outras.<sup>101</sup>

Todavia, o federalismo assimétrico não é fácil de negociar, pois desencadeia grandes resistências por parte das subunidades federais onde vivem as maiorias, que argumentam que uma distribuição desigual de direitos é uma forma de discriminação.<sup>102</sup> No plano teórico, a mesma objecção é expressa por Brian Barry. Para este autor, é injusto permitir que o Quebec se tenha excluído de instituições que operam nas outras províncias do Canadá e que, simultaneamente, «os representantes do Quebec participem de votações no parlamento nacional sobre assuntos que não afectam os seus constituintes, porque qualquer que seja a lei

---

<sup>98</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 101-102.

<sup>99</sup> “(...) embody the desire of national minorities to remain as culturally distinct and politically self-governing societies [what I will call ‘nationality-based units’] (...)” *Ibidem*, p. 102.

<sup>100</sup> “(...) reflect the decision of a single national community to diffuse powers on a regional basis (what I will call ‘regional-based units’).” *Ibidem*.

<sup>101</sup> “In a federal system which contains both regional-based and nationality-based units, therefore, it seems likely that demands will arise for some form of *asymmetrical federalism* – i.e. for a system in which some federal units have greater self-governing powers than others.” *Ibidem*, p. 104.

<sup>102</sup> Cf. *Ibidem*.

decretada, ela não vai ser aplicada no Quebec.»<sup>103</sup> Barry está realmente convencido de que a assimetria gera duas classes de cidadãos, com direitos diferentes:

De um lado estão os cidadãos que determinam os seus próprios assuntos em algumas matérias e noutras matérias também desempenham um papel na determinação dos assuntos de todas as outras pessoas. Do outro lado, estão os cidadãos que determinam os seus próprios assuntos em algumas matérias e noutras matérias são incapazes de determinar os seus próprios assuntos, porque algumas outras pessoas que não têm nada a ver com isso participam das decisões que lhes dizem respeito, sem terem o direito de o fazer.<sup>104</sup>

Por conseguinte, Barry argumenta que o federalismo assimétrico, embora dê aos quebequenses a possibilidade de decidirem o seu futuro sem interferências externas, impede os restantes canadianos de terem esse direito e também impossibilita que a opinião dos quebequenses tenha peso determinante sobre questões relativas à política pública geral (por exemplo, os negócios estrangeiros, a defesa e a macroeconomia), porque eles estão em minoria no parlamento. Assim, conclui Barry, por um lado, o federalismo assimétrico dá aos quebequenses mais do que a igualdade e, por outro lado, dá-lhes menos, o que demonstra que é um modelo de organização política a rejeitar.<sup>105</sup>

A interpretação que Barry faz dos direitos de representação parece-nos discordar das palavras do próprio Kymlicka: vimos na Secção 4.3 que Kymlicka afirma que as minorias nacionais não devem ter direito de representação a nível federal, ou apenas devem ter uma representação reduzida e somente relativa a assuntos que lhes digam directamente respeito.

Quanto à crítica de que a teoria de Kymlicka fundamenta a existência de duas classes de cidadãos, o melhor é analisar as palavras do próprio:

a igualdade para cidadãos individuais não exige a igualdade de poderes para as unidades federais. Pelo contrário, o estatuto especial das unidades de matriz nacional pode ser visto

---

<sup>103</sup> “(...) representatives from Quebec take part in voting in the national parliament on issues that do not affect their constituents, because whatever legislation is enacted will not apply in Quebec.” Brian Barry, *Op. Cit.*, p. 311.

<sup>104</sup> “On one side, there are those citizens who determine their own affairs in some matters and in other matters play a part in determining the affairs of everybody else as well. On the other side, there are those citizens who determine their own affairs in some matters and in other matters are unable to determine their own affairs because some other people who have no business taking part in decisions on them have a right to do so.” *Ibidem*, p. 312.

<sup>105</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 312-313.

como promotor desta igualdade moral fundamental, visto que assegura que a identidade nacional das minorias é objecto da mesma consideração e respeito que a nação maioritária.<sup>106</sup>

Kymlicka defende que a oposição ao federalismo tem origem no etnocentrismo, ou seja, na recusa do reconhecimento da identidade nacional das minorias e de que elas merecem consideração e respeito iguais aos que são dados à maioria. Outra razão desta oposição é a influência do modelo federal americano, que faz com que todas as medidas destinadas a acomodar os direitos das minorias nacionais sejam consideradas transitórias, porque só estarão em vigor enquanto o Estado não conseguir transformar-se numa federação madura, ou seja, territorial.

Na realidade, segundo o autor, o federalismo é encarado de diferentes formas pelos membros da maioria e pelos membros dos grupos minoritários: para os primeiros, o federalismo deve ser sempre territorial e «as decisões relativas à divisão de poderes devem afirmar e reflectir a igualdade entre as unidades constituintes»<sup>107</sup>; já para os segundos, «conceder poderes iguais às unidades de matriz regional e às unidades de matriz nacional é, na realidade, negar a igualdade à nação minoritária, ao reduzir o seu estatuto ao de uma divisão regional dentro da nação maioritária.»<sup>108</sup> Os grupos minoritários preferem, pois, um federalismo multinacional: «para as minorias nacionais, o federalismo é, em primeiro lugar, uma federação de *povos* e as decisões relativas aos poderes das subunidades federais devem reconhecer e afirmar a igualdade de estatuto entre os povos fundadores.»<sup>109</sup> As nações minoritárias desejam a assimetria, pois sentem que só assim é que o seu estatuto de povos

---

<sup>106</sup> “(...) equality for individual citizens does not require equal powers for federal units. On the contrary, special status for nationality-based units can be seen as promoting this underlying moral equality, since it ensures that the national identity of minorities receives the same concern and respect as the majority nation.” Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 105.

<sup>107</sup> “(...) decisions regarding the division of powers should affirm and reflect the equality of the constituent units.” *Ibidem*, p. 106.

<sup>108</sup> “(...) to grant equal powers to regional-based units and nationality-based units is in fact to deny equality to the minority nation, by reducing its status to that of a regional division within the majority nation.” *Ibidem*.

<sup>109</sup> “For national minorities, federalism is, first and foremost, a federation of *peoples*, and decisions regarding the powers of federal subunits should recognize and affirm the equal status of the founding peoples.” *Ibidem*.



fundadores é simbolicamente reconhecido. Têm, portanto, uma perspectiva antagónica à da maioria, o que gera conflitos e torna muito difícil a negociação entre ambas:

Para a nação maioritária, o federalismo é um pacto entre unidades territoriais iguais; por conseguinte, ele anula a assimetria; para a minoria nacional, o federalismo é um pacto entre povos; por conseguinte, ele requer a assimetria entre as unidades de matriz nacional e as unidades de matriz regional.<sup>110</sup>

Mas, mesmo admitindo que este problema-base é resolvido, há dificuldades práticas que limitam a flexibilidade de que o federalismo dispõe para adoptar a assimetria: a maior dificuldade é, segundo Kymlicka, relativa ao critério de representação das unidades de matriz nacional a nível federal. Kymlicka argumenta que, se o governo federal tem poder reduzido dentro do território da minoria, então esta também deve ter representação e influência limitada a nível federal: «uma assimetria de poderes implica uma assimetria na representação.»<sup>111</sup> Já analisámos anteriormente esta tese do autor.<sup>112</sup> A resposta de Kymlicka à última das objecções de Barry também está esclarecida.

Faltar-nos-ia agora descrever a forma como Kymlicka encara a resolução prática do problema. Contudo, ele não apresenta uma solução, pois considera que «não há nenhuma forma de dividir os assuntos do governo por agrupamentos tão bem delimitados.»<sup>113</sup> Por um lado, conceder mais poderes às unidades de matriz nacional parece implicar conceder-lhes menos influência a nível federal mas, se isso for feito, as minorias podem reclamar e sentir-se mais tentadas a apoiar movimentos secessionistas. Por outro lado, se a influência das minorias nacionais não for reduzida a nível federal, a maioria exigirá que o seja, visto que considerará que essas minorias já têm bastante poder sobre o seu próprio território. Kymlicka alerta que o risco desta situação se agrava quando combinado com as diferentes concepções de

---

<sup>110</sup> “For the majority nation, federalism is a compact between equal territorial units, which therefore precludes asymmetry; for the national minority, federalism is a compact between peoples, which therefore requires asymmetry between nationality-based units and regional-based units.” *Ibidem*, p. 107.

<sup>111</sup> “An asymmetry in powers entails an asymmetry in representation.” *Ibidem*, p. 108.

<sup>112</sup> *Vide* Secção 4.3.

<sup>113</sup> “There is no way to divide up the business of government into such clear-cut groupings.” Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 109.

federalismo, das minorias nacionais e das maiorias.<sup>114</sup> E agrava-se ainda mais devido às dificuldades de revisão da Constituição nos sistemas federais:

Ao passo que um Estado unitário pode tipicamente emendar a sua Constituição através do voto de uma maioria simples ou de uma supermaioria, o federalismo exige o consentimento de maiorias convergentes – isto é, maiorias no país como um todo e maiorias em todas as unidades que o constituem.<sup>115</sup>

Kymlicka observa ainda que o desenho das fronteiras das federações multinacionais também tem uma flexibilidade limitada: «para que o federalismo sirva como mecanismo para o autogoverno, tem de ser possível desenhar as subunidades federais de tal forma que a minoria nacional forme uma maioria dentro de uma subunidade particular, tal como os quebequenses formam no Quebeque.»<sup>116</sup>

A todas estas dificuldades e limitações do modelo federal acresce que Kymlicka constata que nos Estados Unidos e no Canadá é comum as minorias nacionais, em particular os povos indígenas, estarem em minoria nos seus territórios tradicionais e encontrarem-se dispersos pelo país; portanto, torna-se difícil garantir-lhes o exercício de direitos de autogoverno, a não ser fora do sistema federal: «o autogoverno tem Estado principalmente ligado ao sistema de terras reservadas»<sup>117</sup>, mas como as tribos são numerosas, estão separadas, têm um número reduzido de pessoas e vivem dentro de subunidades federais, não é prático defini-las como Estados ou províncias.<sup>118</sup> Também é necessário ter em atenção que «os povos índios não querem ser tratados como subunidades federais, visto que o tipo de autogoverno que pretendem implica um conjunto de poderes muito diferente daquele que é

---

<sup>114</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>115</sup> “Whereas a unitary state can typically amend its constitution by a single majority or supermajority vote, federalism requires the consent of concurrent majorities – i.e. majorities in the country as a whole, plus in all of its constituent units.” *Ibidem*, p. 110.

<sup>116</sup> “For federalism to serve as a mechanism for self-government, it must be possible to draw federal subunits in such a way that the national minority forms a majority within a particular subunit, as the Québécois do in Quebec.” *Ibidem*, p. 110.

<sup>117</sup> “Self-government has been primarily tied to the system of reserved lands (...).” *Ibidem*.

<sup>118</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 110-111.

exercido pelas províncias.»<sup>119</sup> Como os poderes que os índios desejam também variam de tribo para tribo, o que eles pretendem realmente são diferentes graus de assimetria, o que é muito difícil de realizar dentro do sistema federal. Segundo Kymlicka, é por esta razão que os povos índios estão a adoptar a chamada “federacia” (*federacy*), palavra que toma de empréstimo a Daniel Elazar<sup>120</sup>, para traduzir o tipo de organização política preferida pelos índios americanos. A “federacia” é exterior ao sistema federal, embora se assemelhe a ele, já que ambos envolvem uma divisão territorial dos poderes.<sup>121</sup>

Antes de avançarmos na exposição da argumentação de Kymlicka, vamos fazer algumas observações relativas àquilo que nos parece ser uma mutação do pensamento do autor entre *Multicultural Citizenship* (de 1995) e *Politics in the Vernacular* (de 2001): de facto, na primeira obra, Kymlicka admite que «o federalismo apenas pode servir de mecanismo para o autogoverno se a minoria nacional formar uma maioria numa das subunidades federais.»<sup>122</sup> Embora distinga o federalismo dos EUA do federalismo do Canadá e indique sumariamente as limitações de que o federalismo padece para satisfazer os direitos de autogoverno das minorias nacionais (por exemplo, a divisão de poderes e a dificuldade de manter o equilíbrio entre centralização e descentralização de poderes), o autor ainda não define nem distingue explicitamente federalismo territorial e federalismo multinacional; refere que não existe ligação necessária entre federalismo e diversidade cultural e que podem existir federações de povos que originam federações políticas<sup>123</sup>; mas não utiliza a palavra “federacia”, embora faça uma referência indirecta à noção, quando afirma que, no século XIX, nos EUA, «nos casos [dos territórios] em que não havia probabilidade de a minoria nacional vir a ficar em minoria,

---

<sup>119</sup> “(...) Indian peoples do not want to be treated as federal subunits, since the sort of self-government they seek involves a very different set of powers from that exercised from provinces.” *Ibidem*, p. 111.

<sup>120</sup> Para um aprofundamento da perspectiva de Daniel Elazar, ver a sua obra *Exploring Federalism*, Tuscaloosa, University of Alabama, 1987.

<sup>121</sup> Cf. Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 111.

<sup>122</sup> “Federalism can only serve as a mechanism for self-government if the national minority forms a majority in one of the federal subunits (...)” Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 29.

<sup>123</sup> Cf. *Ibidem*, p. 28.

foi criado um novo tipo de unidade política não federal, tal como a “Commonwealth” de Porto Rico ou o “Protectorado” de Guam.»<sup>124</sup> Por sua vez, em *Politics in the Vernacular*, o autor assume o conceito de “federacia”, não já como um recurso político utilizado no século XIX, mas como uma alternativa viável às práticas tradicionais de ocupação e colonização e ao próprio federalismo. Todavia, não é claro se Kymlicka entende que a “federacia” é uma alternativa apenas ao federalismo territorial e, portanto, só é aplicável nos países que possuem este tipo de federalismo; ou se é um mecanismo exterior a qualquer dos tipos de federalismo e ao qual os Estados multinacionais podem recorrer sempre que a organização federal não for suficientemente flexível para garantir poderes de autogoverno a todas as minorias nacionais. Em *Multicultural Citizenship*, Kymlicka parece referir-se apenas aos Estados Unidos, pois menciona as políticas de ocupação e redefinição de fronteiras postas em prática nesse país, com o objectivo de fazer com que as suas minorias nacionais ficassem em minoria dentro dos seus próprios territórios históricos; e prossegue a sua análise dizendo que, por causa dessas políticas, actualmente, «nenhum dos cinquenta Estados pode ser visto como assegurando o autogoverno a uma minoria nacional, da forma como o Quebeque assegura o autogoverno aos quebequenses.»<sup>125</sup> Assim, Kymlicka conclui a sua argumentação, dizendo que o exercício do autogoverno pode fazer-se através de instituições políticas localizadas dentro dos Estados (e dá o exemplo das reservas dos índios), ou fora do sistema federal (e dá os exemplos de Porto Rico e de Guam). Por estes motivos, parece-nos claro que em *Multicultural Citizenship* Kymlicka trata o Canadá como um caso diferente do dos EUA: por um lado, refere que os quebequenses possuem direitos de autogoverno, dentro do sistema federal, sendo apenas necessário descobrir «uma forma aceitável de federalismo assimétrico que conceda ao

---

<sup>124</sup> “In cases where the national minority was not likely to be outnumbered, a new type of non-federal political unit was created, such as the ‘Commonwealth’ of Puerto Rico, or the ‘Protectorate’ of Guam.” *Ibidem*, p. 29. Kymlicka refere-se aqui às políticas que, propositadamente, foram postas em prática com o objectivo de só admitir a formação de um determinado Estado quando a respectiva minoria nacional era ultrapassada em número por colonos ou imigrantes.

<sup>125</sup> “(...) none of the fifty states can be seen as ensuring self-government for a national minority, the way that Quebec ensures self-government for the Québécois.” Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: a Liberal Theory of Minority Rights*, p. 29.

Quebeque poderes que não são dados às outras províncias.»<sup>126</sup> Por outro lado, Kymlicka refere os casos dos povos navajo<sup>127</sup> e inuit: afirma que foi possível redesenhar as fronteiras dos seus territórios, de modo a criar províncias nas quais eles estão em maioria, passando então a ter direitos de autogoverno.<sup>128</sup>

Em *Politics in the Vernacular*, a posição de Kymlicka parece ter sofrido algumas alterações: ao referir-se à falta de flexibilidade do federalismo, cita simultaneamente os Estados Unidos e o Canadá, dando a entender que tanto o federalismo territorial como o federalismo multinacional têm dificuldades em reconhecer e executar os direitos de autogoverno das suas minorias nacionais:

O federalismo nos Estados Unidos e no Canadá, longe de fortalecer os povos índios, de facto, apenas aumentou a sua vulnerabilidade, ao tornar a sua capacidade de se autogovernarem sujeita à usurpação tanto do governo federal como do governo do Estado/província. Por conseguinte, para os aborígenes conseguirem o autogoverno através da “federacia” é necessário protegê-los contra o sistema federal.<sup>129</sup>

A “federacia” é exterior ao sistema federal, embora se assemelhe a ele na medida em que também implica uma divisão territorial de poderes.<sup>130</sup> No entanto, como vimos antes, a “federacia” pressupõe um conjunto de direitos e poderes muito diferente dos direitos e dos poderes dos Estados/províncias federais. Os membros de uma “federacia” «possuem um conjunto de poderes e isenções específicas de grupo que parcialmente os afastam do processo federal, ao reduzirem a jurisdição tanto do governo federal, como do governo do

---

<sup>126</sup> “(...) an acceptable form of ‘asymmetrical federalism’ which grants Quebec powers not given to other provinces.” *Ibidem*, p. 28.

<sup>127</sup> Povo Índio que ocupa o Noroeste do Novo México e do Arizona e o Sudeste do Utah. Oriundos do Canadá, de onde migraram entre os séculos X e XIII, juntamente com os apache, os navajo sofreram forte influência dos índios pueblo e dedicavam-se tradicionalmente à agricultura e à pastorícia. Hoje em dia, são o povo americano nativo mais populoso dos EUA, habitam em reservas e os trabalhos sazonais são o seu principal meio de sobrevivência. “Navajo”, Merriam-Webster's Online Dictionary, 1 Dez. 2004, *in* <http://www.britannica.com/dictionary?book=Dictionary&va=navajo&query=navajo>.

<sup>128</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, p. 29.

<sup>129</sup> “(...) federalism in the United States and Canada, far from empowering Indian peoples, has in fact simply increased their vulnerability, by making their self-governance subject to encroachment from both federal and state/provincial governments. The achievements of Aboriginal self-government through ‘federacy’, therefore, involves protection against the federal system.” Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 111.

<sup>130</sup> Cf. *Ibidem*.

Estado/província sobre eles.»<sup>131</sup> A “federacia” é mais flexível do que a federação, porque não está sujeita à pressão que existe nas federações para distribuir os poderes igualmente por todos os Estados/províncias e porque, não tendo a protecção constitucional dos direitos que os Estados/províncias possuem, torna mais fácil negociar revisões de poderes, de acordo com as necessidades e os interesses das minorias.<sup>132</sup> E Kymlicka conclui:

Por conseguinte, em muitos casos, as aspirações das minorias nacionais podem ser mais bem alcançadas através das instituições políticas que operem fora do sistema federal – como as *commonwealths*, as “federacias”, os *protectorados*, ou os *Estados associados* – do que através do controlo de uma subunidade federal padrão.<sup>133</sup>

É possível que Kymlicka tenha desenvolvido o conceito de “federacia” por ter tomado consciência das limitações da sua tentativa de fundamentar uma teoria dos direitos das minorias nos princípios do liberalismo e do seu projecto do federalismo assimétrico. Mas John Tomasi está convencido de que as teses de Kymlicka podem ser fundamentadas sem recorrer aos princípios do liberalismo;<sup>134</sup> por conseguinte, propõe a distinção entre o projecto de Kymlicka e o projecto do federalismo liberal democrático, o qual não depende dos direitos culturais defendidos por Kymlicka e que constituem um tipo muito especializado de medidas consociacionais. Assim, segundo Tomasi,

O projecto de exposição das fundações liberais do federalismo democrático é um projecto difícil e, creio, oportuno. Mas esse projecto não se deve confundir com o projecto que Kymlicka assume aqui, a defesa de que o liberalismo por vezes apela um conjunto bastante radical de medidas consociacionais – tal como aquelas que irão permitir que as assembleias locais restrinjam as vendas de propriedades entre os cidadãos com base na raça ou no património cultural.<sup>135</sup>

---

<sup>131</sup> “(...) possess a set of group-specific powers and exemptions which partially removes them from the federal process, by reducing the jurisdiction of both the federal and state/provincial governments over them.” *Ibidem*.

<sup>132</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 111-112.

<sup>133</sup> “Therefore, in many cases, the aspirations of national minorities may best be achieved through political institutions which operate outside the federal system – as ‘commonwealths’, ‘federacies’, ‘protectorates’ or associated states’ – rather than by controlling a standard federal subunit.” *Ibidem*, p. 112.

<sup>134</sup> Cf. John Tomasi, *Op. Cit.*, p. 580.

<sup>135</sup> “The project of showing the foundations of liberal democratic federalism is a difficult and, I believe, a timely one. But that project should not be confused with the project Kymlicka is undertaking here, which is to argue that liberalism itself sometimes calls for a very extreme set of consociational measures – such as those that would allow local legislatures to restrict property sales between citizens on the basis of race or cultural background.” *Ibidem*, p. 582.

Existe uma grande diferença entre a defesa do federalismo e a defesa dos direitos culturais, no âmbito do liberalismo. Tomasi afirma que o projecto de Kymlicka não é uma fundamentação do federalismo liberal democrático, embora este autor não faça uma clara distinção entre ambos. Tomasi identifica duas diferenças entre os direitos de grupo defendidos por Kymlicka e as medidas consociacionais geralmente ligadas ao federalismo democrático: (i) os direitos defendidos por Kymlicka destinam-se a grupos definidos em termos culturais; (ii) esses direitos de grupo limitam alguns direitos individuais.<sup>136</sup>

Tomasi explica que, para Kymlicka, existem duas formas de incorporação no Estado liberal: a universal, pela qual se entende que cada indivíduo tem a mesma relação directa com o Estado; e a consociacional, pela qual se entende que os direitos de cada pessoa variam conforme a comunidade cultural particular a que ela pertence.<sup>137</sup> Contudo, a incorporação consociacional defendida por Kymlicka difere da incorporação consociacional típica do federalismo democrático, pois esta deixa intactos todos os direitos constitucionais dos indivíduos.<sup>138</sup> Tomasi esclarece:

As medidas consociacionais que realmente deixam intacta a estrutura dos direitos individuais – medidas como aquelas que garantem um grau substancial de soberania às legislaturas nos Estados Unidos – são justificadas pelo próprio federalismo liberal democrático. O limite desse grau de soberania é estabelecido pelo conteúdo dos direitos individuais (tal como é tipicamente especificado pela Constituição nacional).<sup>139</sup>

Embora pense que a forma como Kymlicka fundamenta a sua teoria dos direitos minoritários não é convincente, Tomasi argumenta que «temos agora a possibilidade de decifrar pelo menos as bases de um tipo de justificação diferente e mais plausível para o

---

<sup>136</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 582-583, n. 6.

<sup>137</sup> Cf. *Ibidem*, p. 581.

<sup>138</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 582-583, n. 6.

<sup>139</sup> “Consociational measures that do leave intact the structure of individual rights – measures like those granting a substantial degree of sovereignty to state legislatures in the United States – are justified by liberal democratic federalism itself. The limit on that degree of sovereignty is set by the content of those individual rights (typically, as specified by the national constitution).” *Ibidem*, p. 595.

reconhecimento liberal daquilo que Kymlicka designa por “direitos culturais”.<sup>140</sup> E adianta que essa nova justificação já está presente na teoria de Kymlicka, embora ele não o admita.

Consciente de que Kymlicka avisa que a teoria dos direitos das minorias se aplica a uma grande variedade de grupos culturais, Tomasi observa, no entanto, que, sempre que ele reflecte sobre casos particulares, refere-se repetidamente a um único tipo de grupo cultural: os aborígenes. E acrescenta que Kymlicka também avisa que a defesa das comunidades índias depende da restrição coerciva dos direitos políticos, de mobilidade e de residência, quer dos não-índios, quer dos índios. De acordo com a interpretação feita por Tomasi, Kymlicka entende que os índios desejam preservar as suas culturas tradicionais, mas individualmente parecem querer agir de tal forma que, a generalizar-se esse tipo de acção, a sua cultura acabará por se perder. As razões que estão na base desse padrão de comportamento são duas: (i) a pobreza e a consequente necessidade de dinheiro, para satisfazer as necessidades básicas; (ii) a falta de equipamento cultural, que impede os índios de entender as consequências de actos como a venda das suas terras a não-índios. Tomasi objecta que se o problema fosse o correspondente à primeira razão identificada por Kymlicka, ele poderia ser remediado através dos princípios universalistas da justiça liberal, «pelo menos pelo liberalismo moderno do bem-estar que Kymlicka sustenta»<sup>141</sup>.

Assim, Tomasi argumenta que a segunda razão apresentada por Kymlicka é aquela que interessa para justificar as medidas consociacionais que ele defende.<sup>142</sup> No entanto, para Tomasi, também essa razão pode ser encarada do ponto de vista do liberalismo universalista: a falta de equipamento cultural deve-se à falta de educação básica e faz com que os índios não consigam avaliar correctamente determinadas acções que acabam por prejudicá-los. Ora, se encararmos a educação básica como um direito individual que proporciona às crianças treino

---

<sup>140</sup> “(...) we are now in position to make out at least the beginnings of a different, more plausible form of justification for a liberal recognition of what Kymlicka calls ‘cultural rights’.” *Ibidem*, p. 596.

<sup>141</sup> (...) at least on the modern welfare liberalism Kymlicka espouses (...).” *Ibidem*, p. 597.

<sup>142</sup> Cf. *Ibidem*, p. 598.



analítico e verbal, afirma Tomasi que podemos considerar que existe uma perspectiva liberal para encarar a necessidade de proporcionar aos índios a educação básica, o que dispensaria a abordagem consociacional.<sup>143</sup> Kymlicka não precisaria de se afastar do universalismo liberal.

Mas a opinião de Tomasi é de que ele se afasta e, por isso, Tomasi coloca a hipótese de Kymlicka pensar que os aborígenes, embora aceitem certos direitos fundamentais, talvez não se encarem a si próprios como detentores dos mesmos direitos individuais que os membros das sociedades liberais, pelo que rejeitam determinadas liberdades liberais (por exemplo, a liberdade religiosa). Consequentemente, a imposição dessas liberdades aos povos aborígenes torna-se uma forma de destruir as suas culturas e modos tradicionais de viver.<sup>144</sup> «Portanto, talvez da perspectiva liberal, certas liberdades liberais que são estranhas às culturas aborígenes sejam mais bem entendidas, não como *faltando* a essas culturas, mas como *irrelevantes* para elas.»<sup>145</sup> E, assim, a falta de equipamento cultural não se reduz à falta de educação básica que permitiria às crianças pensar-se a si próprias como detentoras de direitos liberais, o que poderia gerar tensões com as tradições não liberais do grupo e poderia originar a liberalização dos grupos aborígenes contra a sua própria vontade.<sup>146</sup> Tomasi conclui que, independentemente das intenções de Kymlicka, é preferível encarar os direitos culturais dos povos aborígenes numa perspectiva exterior à do liberalismo:

temos de ter em consideração que podemos agora estar perante o germe de uma ideia que pode originar um padrão alternativo de justificação dos direitos culturais das sociedades aborígenes: algumas comunidades aborígenes (...) estão significativamente *fora do liberalismo*.<sup>147</sup>

As medidas de protecção dos grupos aborígenes podem contradizer os direitos liberais básicos dos seus membros e dos restantes cidadãos, mas também ajudam a definir esses

---

<sup>143</sup> Cf. *Ibidem*, p. 597.

<sup>144</sup> Cf. *Ibidem*, p. 598-599.

<sup>145</sup> “So perhaps, from the liberal perspective, certain liberal freedoms that are alien to aboriginal cultures are best thought of not as *lacking* from those cultures but as *irrelevant* to them.” *Ibidem*, p. 599.

<sup>146</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 599-600.

<sup>147</sup> “(...) we must consider whether we might now have before us the germ of an idea that could generate an alternative pattern of justification for cultural rights for aboriginal societies: some aboriginal communities (...) are importantly *outside of liberalism*.” *Ibidem*, p. 600.

grupos em relação à sociedade liberal, na medida em que revelam a forma como os primeiros encaram os segundos; por outro lado, «o apelo a medidas colectivas define o grupo em termos da autoridade que ele considera que a maioria ou a liderança do grupo têm para avaliar e rejeitar até os elementos mais básicos dos planos de vida escolhidos pelos seus próprios membros individuais.»<sup>148</sup> Tomasi observa que as sociedades liberais dão mais liberdade de escolha aos seus membros individuais e limitam os poderes de avaliação dos grupos no que diz respeito às escolhas individuais. Por isso, Tomasi considera que os grupos aborígenes se encontram fora do liberalismo, quer em sentido forte, quer em sentido fraco: em sentido forte, os aborígenes encontram-se fora do liberalismo, porque «embora as tradições desse grupo reconheçam os direitos humanos fundamentais, rejeitam, no entanto, muitos outros direitos especificamente liberais.»<sup>149</sup> Acresce ainda que, em geral, este tipo de grupos deseja separar-se da sociedade liberal mais vasta e Tomasi admite a possibilidade de eles secederem.

Também se pode considerar que os grupos aborígenes estão fora da sociedade liberal em sentido fraco, porque séculos de contactos originaram algum grau de liberalização desses grupos e fizeram com que eles aceitassem pelo menos alguns dos direitos liberais individuais; neste caso, Tomasi admite que a sociedade liberal lhes reconheça certos direitos especiais:

Este tipo de argumento, permite-nos concluir que um conjunto de medidas muito parecidas com aquelas que são advogadas por Kymlicka deveria, de facto, ser aceite pelas sociedades liberais para proteger certos grupos aborígenes, *mas devido a um conjunto completamente diferente de razões.*<sup>150</sup>

Os fundamentos dessas medidas não têm de ser liberais: os indivíduos não têm de ser respeitados apenas como detentores de capacidade de escolha autónoma, ou portadores de

---

<sup>148</sup> “(...) the call for collective measures defines the group in terms of what authority it thinks the majority or leadership of the group has to evaluate and reject even the most basic elements of the life plans chosen by its own individual members.” *Ibidem*, p. 601.

<sup>149</sup> “(...) while the traditions of that group recognize basic human rights, they nonetheless comprehensively reject other distinctively liberal rights.” *Ibidem*, p. 601.

<sup>150</sup> “By this pattern of argument, we might conclude that a set of measures very much like those Kymlicka advocated should in fact be recognized by liberal societies for the protection of certain aboriginal groups *but for a completely different set of reasons.*” *Ibidem*, p. 602.

direitos liberais; «existem formas não-liberais de respeito pelos indivíduos que até os liberais podem usar como justificação das suas acções e políticas.»<sup>151</sup>

---

<sup>151</sup> “There are nonliberal forms of respect for individuals that even liberals might use as justifications for their actions and policies.” *Ibidem*, pp. 602-603.



## **TERCEIRA PARTE**

**DAVID MILLER – NAÇÃO E PLURALISMO, CIDADANIA E DEMOCRACIA**



## CAPÍTULO 5

### NACIONALISMO, PRINCÍPIO DA NACIONALIDADE E NAÇÃO

#### 5.1 INTRODUÇÃO

Vimos no Capítulo 1 (Subsecção 1.2.2) que, para Miller, o comunitarismo se baseia no pressuposto de que a nação é uma comunidade central na vida dos indivíduos e que constitui o fundamento do Estado. No presente Capítulo, começamos por expor a sua concepção de nacionalismo, procurando demarcá-la de outras formas de nacionalismo. Ora, Miller constata que as preocupações com a nacionalidade têm dominado a política nos últimos anos, devido à desintegração da União Soviética e às pressões exercidas por grupos diversos sobre os Estados-nação europeus, para que lhes sejam reconhecidas as suas identidades. Mas constata também que o nacionalismo é alvo de múltiplas críticas, nomeadamente, a acusação de que é contrário ao progresso e incompatível com a razão. Porém, Miller está convencido de que é possível defender filosoficamente o nacionalismo, sujeitando-o a um exame crítico, pelo que se propõe analisar várias concepções de nacionalismo e as respectivas críticas, para determinar a sua legitimidade.

Em primeiro lugar, Miller aborda a concepção de nacionalismo «como uma espécie de força elementar que escapa ao controle humano, parecida com um fenómeno natural, como um maremoto.»<sup>1</sup> Esta concepção desencadeou dois tipos de reacções opostas ao nacionalismo: a primeira é a de autores como Albert Einstein e Friedrich Hayek e que está também subjacente a algumas teorias liberais sobre nacionalidade, como a de Isaiah Berlin.<sup>2</sup> Miller

---

<sup>1</sup> “(...) as some kind of elemental force outside of human control, akin to natural phenomena like tidal waves.” David Miller, *On Nationality*, pp. 4-5.

<sup>2</sup> Para um aprofundamento da perspectiva de Albert Einstein, ver a sua obra *The Human Side*, Princeton, Princeton University Press, 1979. Para um aprofundamento da perspectiva de Friedrich Hayek, ver a sua obra *Law, Legislation and Liberty, 2: The Mirage of Social Justice*, London, Routledge and Kegan Paul, 1976. Para um aprofundamento da perspectiva de Isaiah Berlin, ver o seu artigo “Nationalism: Past Neglect and Present Power”, in H. Hardy, (ed.), *Against the Current*, Oxford, Oxford University Press, 1981.

afirma que estes autores rejeitam o nacionalismo porque crêem que ele é um fenómeno infrahumano e primitivo, incompatível com a civilização. E, desde logo, apresenta duas objecções a este ponto de vista: por um lado, ele não é empiricamente plausível, porque não parece haver sinais de o nacionalismo ter desaparecido com a civilização; por outro lado, mesmo que as lealdades nacionais tenham uma base instintiva, não podem ser reduzidas a instintos e emoções comuns à espécie humana: as ideias sobre a nacionalidade são criações conscientes de grupos de pessoas, não são acasos nem meras forças da natureza. Verificamos, portanto, que Miller, ao rejeitar a tese segundo a qual o nacionalismo é uma espécie de força elementar, também rejeita a crítica liberal dessa mesma tese.

O segundo tipo de reacção à concepção de nacionalismo como *força elementar* corresponde à chamada posição realista que, segundo Miller, nos aconselha a encarar as identidades e as lealdades nacionais como partes constitutivas da condição humana moderna, perante as quais a única opção é canalizar os sentimentos nacionalistas numa direcção que cause o menor dano e sofrimento possíveis. Mais uma vez, o autor discorda, pois considera que o nacionalismo é algo que geramos de comum acordo e que podemos controlar, não é um facto involuntário nem uma fatalidade.<sup>3</sup>

Mas Miller também não subscreve qualquer concepção de nacionalismo que defina as nações como totalidades orgânicas, actuando em nome da defesa dos interesses nacionais sem estarem sujeitas a qualquer limite ético. O autor considera que o nacionalismo assim concebido é uma *doutrina iliberal e beligerante* que obriga os liberais e os pacifistas que valorizam as lealdades nacionais a procurarem outro termo para se referirem àquilo em que acreditam ou a optarem por traçar uma distinção entre nacionalismo ocidental e nacionalismo oriental; o primeiro seria um tipo de nacionalismo desejável, porque compatível com os

---

<sup>3</sup> Cf. David Miller, *On Nationality*, pp. 4-7.



princípios do Estado liberal, o segundo seria indesejável, porque fomentaria o autoritarismo e a repressão cultural.<sup>4</sup>

Outra distinção rejeitada por Miller é aquela que é feita por autores como Neil McCormick, Stephen Nathanson e Michael Walzer<sup>5</sup>: trata-se da distinção entre um nacionalismo que proclama a superioridade de uma nação particular – com o direito de espezinhar as outras em nome da defesa dos seus interesses vitais – e um nacionalismo que reconhece que todas as nações têm iguais direitos de proteger as suas culturas e de perseguir os seus interesses.<sup>6</sup>

Miller defende que, embora estas distinções sejam pertinentes, não é certo que sejam operativas, pelo que prefere utilizar o termo *nacionalidade* em vez do termo nacionalismo, seguindo de perto a posição defendida por John Stuart Mill.<sup>7</sup> E afirma:

Para ser mais específico, irei explorar e defender uma ideia de nacionalidade que considero que abarca as três proposições interligadas que se seguem.

A primeira é relativa à identidade nacional e afirma que pertencer a este ou àquele grupo nacional pode perfeitamente fazer parte da identidade de alguém. (...)

A segunda proposição é ética e afirma que as nações são comunidades éticas. (...)

A terceira proposição é política e declara que as pessoas que formam uma comunidade nacional num determinado território têm um direito legítimo à autodeterminação política.<sup>8</sup>

Segundo o autor, a primeira proposição divide-se em duas: (1) as nações existem de facto, não são entidades fictícias; (2) defender que a nacionalidade é uma parte de nossa identidade não é defender algo irracional; não se trata aqui de dizer que se deve exigir

---

<sup>4</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 7-9.

<sup>5</sup> Para um aprofundamento da perspectiva de Neil McCormick, ver a sua obra *Legal Right and Social Democracy*, Oxford, Clarendon Press, 1982. Para um aprofundamento da perspectiva de Stephen Nathanson, ver a sua obra *Patriotism, Morality and Peace*, Lanham, Rowman and Littlefield, 1993. Para um aprofundamento da perspectiva de Michael Walzer, ver o seu artigo, “Nation and Universe”, in G. B. Petersen (ed.), *The Tanner Lectures on Human Values*, xi, Salt Lake City, University of Utah Press, 1990.

<sup>6</sup> Cf. David Miller, *On Nationality*, pp. 9-10.

<sup>7</sup> Cf. John Stuart Mill, *Considerations on Representative Government*, Buffalo, Prometheus Books, 1991.

<sup>8</sup> “To be more specific, I shall explore and defend an idea of nationality which I take to encompass the following three interconnected propositions.

The first concerns national identity, and claims that it may properly be part of someone’s identity that they belong to this or that national grouping. (...)

The second proposition is ethical, and claims that nations are ethical communities. (...)

The third proposition is political, and states that people who form a national community in a particular territory have a good claim to political self-determination (...).” David Miller, *On Nationality*, pp. 10-11.

racionalmente que a nossa identidade pessoal seja constituída pela nossa nacionalidade; não se trata também de excluir a possibilidade de ter outros tipos de identidades colectivas; trata-se apenas de afirmar que «identificar-se com uma nação, sentir-se inextricavelmente parte dela, é uma forma legítima de compreender o lugar que cada um ocupa no mundo.»<sup>9</sup>

A proposição ética consiste em afirmar que cada indivíduo tem obrigações para com os indivíduos com quem partilha a nacionalidade e que essas obrigações são diferentes mas mais amplas do que as que ele tem para com o homem em geral; isso implica que a ética deve ter em conta as fronteiras nacionais e não deve impedir a concessão de benefícios especiais àqueles que vivem dentro da mesma nação.<sup>10</sup>

A proposição política envolve a criação de uma estrutura institucional que permita aos membros da mesma comunidade nacional decidir colectivamente sobre questões que lhes dizem respeito. Miller assinala que não defende a criação de um Estado soberano, pois está convencido de que a «autodeterminação nacional *pode* ser concretizada de outras maneiras e, como veremos, há casos em que tem de ser concretizada sem ser através de um Estado soberano, precisamente para dar resposta aos direitos igualmente legítimos de outras nacionalidades.»<sup>11</sup>

Para o autor, as três proposições estão de tal forma interligadas que, por vezes, parecem formar um círculo, já que é difícil reconhecer a força de uma sem reconhecer a das outras duas. Em *Citizenship and National Identity*, Miller esclarece esta relação, afirmando que, por um lado, a identidade comum apoia a ideia da nação como comunidade ética e o seu desejo de

---

<sup>9</sup> “(...) identifying with a nation, feeling yourself inextricably part of it, is a legitimate way of understanding your place in the world.” *Ibidem*, p. 11.

<sup>10</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>11</sup> “(...) national self-determination *can* be realized in other ways, and as we shall see there are cases where it must be realized other than through a sovereign state, precisely to meet the equally good claims of other nationalities.” *Ibidem*.

se autodeterminar; por outro lado, esta autodeterminação potencial, ou real, da nação reforça as suas exigências como fonte de identidade e como fonte de obrigação.<sup>12</sup>

De qualquer forma, embora o autor considere que, no conjunto, as três proposições se referem a um conceito de nacionalismo bastante modesto, ele «continua a ser controverso e muitas pessoas de tendência liberal ou progressista sentir-se-ão inclinadas a questioná-lo.»<sup>13</sup> Miller identifica, precisamente, dois tipos de desafios que se podem fazer à noção de nacionalidade: de um ponto de vista filosófico, pode-se afirmar que as identidades nacionais são fictícias e que uma pessoa reflexiva e crítica deve ser cosmopolita; de um ponto de vista político, a recusa do reconhecimento do valor da nacionalidade centra-se nas consequências práticas das lealdades nacionais, ou seja, na convicção de que a ideia de nacionalidade tende a apoiar o autoritarismo político.<sup>14</sup>

Miller está convencido de que a resposta cabal a todas as objecções exige uma análise aprofundada das três proposições relativas à nacionalidade; por isso, vamos dedicar-lhe o cerne deste Capítulo, para verificar como é que o autor responde a essas objecções e qual o estatuto que atribui à nacionalidade.

Mas antes de seguirmos a argumentação com que Miller explora as implicações daquelas proposições, parece-nos importante esclarecer o modo como o autor apresenta a história do conceito de nação. Na obra *On Nationality*, explica que os pensadores políticos que aderem à interpretação modernista do nacionalismo afirmam que a origem do conceito é recente. Todavia, Miller argumenta que não se pode afirmar que este conceito entrou no discurso político apenas com o nacionalismo do século XIX, pois o termo «nação» já era utilizado em França no século XVIII e, muito antes ainda, em Inglaterra. Reconhece que houve mudanças subtis no seu significado, nomeadamente, em momentos em que as

---

<sup>12</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 28.

<sup>13</sup> “(...) it remains controversial, and many people of liberal or progressive disposition would be inclined to challenge it.” David Miller, *On Nationality*, p. 12.

<sup>14</sup> Cf. *Ibidem*.

estruturas tradicionais de autoridade foram desafiadas, fazendo com que os apelos à nação se tornassem mais intensos.<sup>15</sup> À ideia de nação como povo que tem a mesma ascendência e partilha o mesmo território e os mesmos costumes começou-se a acrescentar a ideia de acção comum, pelo que «parece existir uma ligação entre a ideia de nacionalidade, tal como emergiu nos séculos XVII e XVIII, e a ideia de soberania popular»<sup>16</sup>, a qual corresponde à noção de que o povo é a principal fonte de autoridade política. Embora os monárquicos talvez preferissem ver na monarquia o princípio da autoridade política, acabaram por aceitar a posição dos adversários do Antigo Regime a favor da ideia de soberania popular e, assim, a “nação” passou a expressar «a ideia de um corpo circunscrito de gente unida por costumes comuns e susceptível de ser representada por um príncipe ou um parlamento.»<sup>17</sup>

Miller conclui que três dos elementos constitutivos da nação podem ser encontrados em culturas pré-modernas, nomeadamente, nos mundos grego e romano; esses elementos são a ideia de que os povos possuem características que os distinguem uns dos outros, a ideia de que cada povo tem a sua própria terra e a ideia de que os membros de uma nação lhe devem lealdade e acreditam que servi-la é uma virtude. Contudo, antes da era moderna, faltavam outros dois elementos constitutivos da nação: «o que falta aqui, e é novo e específico das ideias modernas de nação e nacionalidade, é a ideia de um corpo de pessoas capaz de actuar colectivamente e, em particular, de conferir autoridade às instituições políticas.»<sup>18</sup> A noção de soberania popular veio completar este quadro e, por isso, Miller considera que têm alguma razão aqueles que definem a nação como um fenómeno moderno, mas também a têm aqueles que lhe atribuem origem mais antiga.

---

<sup>15</sup> Cf. *Ibidem*, pp.28-29.

<sup>16</sup> “(...) there seems to be a connection between the idea of nationality as it emerged in the seventeenth and eighteenth centuries and the idea of popular sovereignty.” *Ibidem*, pp. 29-30.

<sup>17</sup> “(...) the idea of a circumscribed body of people bound together by common customs and capable of being represented by a prince or parliament.” *Ibidem*, p. 30.

<sup>18</sup> “ (...) what is missing here, and is new and distinctive in modern ideas of nation and nationality, is the idea of a body of people capable of acting collectively and in particular of conferring authority on political institutions.” *Ibidem*.

## 5.2 A NACIONALIDADE

A análise da noção de nacionalidade pressupõe a necessidade de esclarecer dois equívocos: a confusão entre nação e Estado e a confusão entre nacionalidade e etnia. Miller explica a distinção entre nação e Estado, afirmando que «a “nação” tem de referir-se à comunidade de pessoas que *aspiram* a autodeterminar-se politicamente, e o “Estado” tem de referir-se ao conjunto de instituições políticas que elas podem aspirar possuir para si próprias.»<sup>19</sup> É por isso que há Estados multinacionais, há nações que, por motivos históricos, habitam em mais do que um Estado e há situações em que pessoas da mesma nacionalidade estão espalhadas por diferentes Estados nos quais formam minorias. O autor esclarece a confusão entre nacionalidade e etnia, dizendo que «um grupo étnico é uma comunidade constituída por uma ascendência comum e que partilha características culturais (língua, religião, etc.) que a demarcam das comunidades vizinhas.»<sup>20</sup>

Ora, Miller concede que, para compreender actualmente a identidade nacional de um povo, pode ser necessário examinar a sua origem étnica, pois muitas nações tiveram origem na etnia. Concede também que a etnia continua a ser uma possível fonte de identidades nacionais, porque muitos grupos étnicos reagem, quando vêem as suas identidades ameaçadas, começando a considerar-se nações e a fazer exigências de carácter nacionalista.<sup>21</sup> Contudo, ele afirma que estas concessões têm os seus reversos, pois há casos de nações (por exemplo, os Estados Unidos) que se formaram com base numa única etnia e que, hoje em dia, abarcam uma multiplicidade delas. Isto significa que a fronteira entre nacionalidade e etnicidade é porosa, mas a nação não tem de ser uma comunidade etnicamente homogénea, podem existir nações multiétnicas:

---

<sup>19</sup> “(...) ‘nation’ must refer to a community of people with an *aspiration* to be politically self-determining, and ‘state’ must refer to the set of political institutions that they may aspire to possess for themselves.” *Ibidem*, p. 19.

<sup>20</sup> “(...) an ethnic group is a community formed by common descent and sharing cultural features (language, religion, etc.) that mark it off from neighbouring communities.” *Ibidem*.

<sup>21</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 19-20.

Parece perfeitamente possível que a etnicidade e a nacionalidade coexistam, sem que nenhuma ameace eliminar a outra. Tudo vai depender de o grupo étnico se sentir seguro e confortável com a sua identidade nacional e com as instituições políticas que lhe correspondem. Portanto, dizer que a fronteira entre nacionalidade e etnicidade é porosa não é o mesmo que dizer que os dois fenómenos devem ser misturados.<sup>22</sup>

Esclarecidos os equívocos mais frequentes, Miller propõe-se distinguir a identidade nacional dos outros tipos de identidade, procurando tornar explícitos os principais pressupostos da comunidade nacional, que são cinco:

(i) As comunidades nacionais são constituídas por crenças, pois as nações existem quando os seus membros se reconhecem uns aos outros como compatriotas e acreditam que compartilham características relevantes. Baseando-se em Ernest Renan, Miller considera que o mais importante não são essas características, porque elas variam e admitem sempre contra-exemplos, mas as crenças partilhadas que os membros de uma comunidade nacional possuem e o desejo partilhado de continuarem a sua vida em comum; por isso é que, para Renan, uma nação é um *plebiscito diário*<sup>23</sup> e por isso é que Miller afirma que «todas as identidades nacionais são fictícias»<sup>24</sup>; trata-se de defender que as nações não se distinguem pelas características físicas ou culturais das pessoas que as constituem, por exemplo, a língua que falam ou a sua raça, mas pelo reconhecimento mútuo.

(ii) a nacionalidade é um tipo de identidade que materializa uma continuidade histórica; o autor diz que, contrariamente aos grupos que mantêm uma relação pessoal, as nações são comunidades que remontam a um passado remoto e se projectam no futuro, de tal forma que o trabalho e o sangue dos antepassados que construíram a nação cria nos herdeiros a obrigação de prosseguirem com a tarefa.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> “It seems perfectly possible for ethnicity and nationality to co-exist, neither threatening to drive out the other. Everything will depend on whether the ethnic group feels secure and comfortable with its national identity and the political institutions that correspond to it. So to say that the boundary between nationality and ethnicity is a porous one is not to say that the two phenomena should be conflated.” *Ibidem*, pp. 20-21.

<sup>23</sup> Para um aprofundamento da perspectiva de Ernest Renan, ver o seu artigo “What is a nation?”, in A. Zimmern (ed.), *Modern Political Doctrines*, London, Oxford University Press, 1939.

<sup>24</sup> “(...) all national identities are fictitious (...)” David Miller, *On Nationality*, p. 23.

<sup>25</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 23-24.

(iii) Miller defende que a identidade nacional é activa, porque as nações fazem coisas em comum, tomam decisões, alcançam resultados... e é essa actividade que as torna naquilo que são e as distingue de outras comunidades, cuja identidade é essencialmente passiva.<sup>26</sup>

(iv) a identidade nacional implica uma ligação entre a comunidade nacional e o território que ela habita, a sua pátria; segundo Miller, este elemento territorial, não só ajuda a distinguir as nações de outros tipos de comunidades, como também engendra a conexão entre nações e Estados, pois o que define o Estado é precisamente o direito ao exercício da autoridade sobre determinado território.<sup>27</sup>

(v) finalmente, a identidade nacional exige a posse de um conjunto de características comuns, uma cultura pública comum, que se traduz na partilha de valores, gostos e sensibilidades.<sup>28</sup> Na obra *On Nationality*, Miller chama a atenção para o facto de que esta cultura pública comum é compatível com a pertença a diferentes grupos étnicos, na medida em que as características partilhadas pela comunidade nacional não se baseiam na ascendência étnica e há que admitir a possibilidade de os membros da nação não terem nascido na sua pátria, o que permite que os imigrantes adquiram a nacionalidade. A cultura pública comum é constituída por princípios políticos, normas sociais e ideais culturais, ou seja, um conjunto de acordos sobre a maneira como a vida do grupo deve ser orientada. Nesse caso, considera Miller que a cultura pública comum deixa espaço para diferentes culturas privadas dentro da nação, não abarcando tudo. Por conseguinte, é incorrecto supor que todos os membros da nação exibem na mesma medida o conjunto de características que formam sua cultura pública comum.<sup>29</sup>

Se nos reportássemos apenas ao primeiro pressuposto da nacionalidade, indicado na alínea (i), teríamos provavelmente de dar razão a Anthony D. Smith, quando afirma que a

---

<sup>26</sup> Cf. *Ibidem*, p. 24.

<sup>27</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 24-25.

<sup>28</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 30.

<sup>29</sup> Cf. David Miller, *On Nationality*, pp. 25-27.

definição milleriana da nação tende «para o limite subjectivo do espectro»<sup>30</sup>, ou seja, para o conjunto de definições que enfatizam apenas factores como as atitudes, as percepções, a imaginação, a vontade e os sentimentos, por oposição àquelas que enfatizam apenas factores objectivos, como a língua, a religião, os costumes, o território e as instituições, enquanto critérios da nação e da pertença nacional.<sup>31</sup> Todavia, não podemos ignorar os restantes quatro elementos, em particular, os dois últimos. Ora, é precisamente por causa do elemento (iv) que Meisels apresenta uma interpretação oposta à de Smith:

Miller assume uma posição firme (e, do meu ponto de vista, corajosa e bem-vinda) contra aquela corrente de opinião, dentro do nacionalismo liberal, que vê a identidade nacional de um grupo quase inteiramente como uma questão subjectiva que diz quase totalmente respeito à vontade e à autopercepção dos seus membros.<sup>32</sup>

Embora admitindo que Miller faz algumas cedências à concepção subjectivista da nação, expressa nos pressupostos (i) e (v)<sup>33</sup>, para Meisels, a obra de Miller tem a virtude de fazer uma abordagem das questões da nacionalidade que demonstra que a identidade de um grupo nacional não é uma mera questão de vontade e de autopercepção e que propõe critérios objectivos de avaliação das exigências dos grupos, para que lhes seja reconhecido um direito próprio à autodeterminação e à soberania territorial. No capítulo 8 (Subsecção 8.2.4) voltaremos a esta questão.

### 5.3 IDENTIDADE NACIONAL

Sendo verdade que as nações não se baseiam em relações pessoais nem em relações de parentesco, Miller defende que aquilo que as mantém unidas são as crenças, «mas estas crenças apenas podem ser transmitidas através de artefactos culturais que se encontram à

---

<sup>30</sup> “(...) to the subjective end of the spectrum (...)” Anthony D. Smith, *Nationalism: Theory, Ideology, History*, Cambridge, Polity Press, 2001, p. 12.

<sup>31</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 11-13.

<sup>32</sup> “(...) Miller takes a strong stand (and in my view a brave and welcome one) against that body of opinion within liberal nationalism that views the national identity of a group almost entirely as a subjective matter concerning the will and self-perception of its members.” Tamar Meisels, “Territorial Resolutions in Divided Societies”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, pp. 192.

<sup>33</sup> Cf. *Ibidem*, p. 193 e p. 202, n. 68.



disposição de toda a gente pertencente à nação – livros, jornais, panfletos e, mais recentemente, os meios electrónicos.»<sup>34</sup> Para o autor, esta é a base em que assenta a concepção de Benedict Anderson, segundo a qual as nações são comunidades imaginadas, não invenções ilegítimas, já que a sua existência depende de actos colectivos de imaginação que se exprimem através dos meios de comunicação<sup>35</sup>; Miller corrobora a posição de Anderson, afirmando que são os meios de comunicação que tornam possível a existência do imaginário colectivo que caracteriza as nações.<sup>36</sup>

No entanto, Miller reconhece que esta dimensão imaginária das nações ameaça torná-las invenções espúrias, pois «não temos qualquer razão para pensar que a identidade assim definida corresponde a alguma coisa real».<sup>37</sup> A única coisa que distingue uma nação das outras é o desejo dos seus membros se pensarem a si próprios como uma comunidade distinta; por conseguinte, «as identidades nacionais são míticas, em sentido forte e destrutivo.»<sup>38</sup> Para ilustrar esta dimensão mítica das nações, Miller recorre aos exemplos da criação artificial de uma língua escrita, como aconteceu com o Checo, e da imposição de uma determinada língua às minorias, como aconteceu na Hungria, no século XIX; é claro que, «alguém que depois faça apelo à língua comum como característica que distingue uma comunidade nacional particular dos seus vizinhos vai ser obrigado a correr um véu sobre o verdadeiro processo pelo qual a língua adquiriu o seu estatuto presente.»<sup>39</sup> Um outro recurso é a invenção de um conjunto de características ou de traços de personalidade do povo que habita determinado território, como foi feito para os Holandeses, nos princípios do século XVIII; ou a invenção,

---

<sup>34</sup> “(...) but these beliefs cannot be transmitted except through cultural artefacts which are available to everyone who belongs – books, newspapers, pamphlets, and more recently the electronic media.” David Miller, *On Nationality*, p. 32.

<sup>35</sup> Para um aprofundamento da perspectiva de Benedict Anderson, ver a sua obra *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, London, Verso, 1991.

<sup>36</sup> Cf. David Miller, *On Nationality*, p. 32.

<sup>37</sup> “(...) we have no reason to think that the identity so defined corresponds to anything real (...)” *Ibidem*.

<sup>38</sup> “National identities are, in a strong and destructive sense, mythical.” *Ibidem*, p. 33.

<sup>39</sup> “(...) someone who later appeals to common language as a feature marking off one particular national community from its neighbours will be obliged to draw a veil over the actual process whereby the language gained its current status.” *Ibidem*.

no século XVII, de que as instituições inglesas tiveram origem num passado remoto, antes da invasão normanda. Ambas as invenções são hoje vistas como traços constitutivos das identidades nacionais desses povos e Miller crê que, tal como nos casos das línguas, formam um véu que foi corrido sobre as histórias dos respectivos países.<sup>40</sup>

Segundo o autor, «estes exemplos demonstram que é típico das identidades nacionais conterem um considerável elemento mítico. A nação é concebida como uma comunidade prolongada na história e com um carácter distinto que é próprio dos seus membros.»<sup>41</sup> Portanto, muitos dos elementos que constituem as identidades nacionais são míticos, são invenções artificiais destinadas a servir um propósito político qualquer. Parece, pois, que as identidades nacionais não podem sobreviver a um exame crítico, pelo que não existiria «justificação para conceder às lealdades nacionais qualquer papel no nosso pensamento ético e político.»<sup>42</sup> Contudo, Miller afirma que esta conclusão é precipitada e opta por averiguar as funções desempenhadas pelos mitos na construção e na manutenção das nações. Defende que os mitos têm vindo a desempenhar duas funções: por um lado, eles garantem que a comunidade nacional está «solidamente firmada na história, que ela encarna uma continuidade real entre gerações»;<sup>43</sup> por outro lado, eles «desempenham um papel moralizador ao exporem perante nós as virtudes dos nossos antepassados e ao incitarem-nos a viver de acordo com elas.»<sup>44</sup> Na opinião do autor, estas funções tornam provável que o carácter ético das nações seja reforçado pelos seus mitos, pois eles contribuem para fortalecer os sentimentos de solidariedade e de obrigação entre os membros de cada nação. Quem acredita num mito, acredita que ele diz a verdade, portanto, o mito acabará por fornecer um

---

<sup>40</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 34-35.

<sup>41</sup> “These examples show that national identities typically contain a considerable element of myth. The nation is conceived as a community extended in history and with a distinct character that is natural to its members.” *Ibidem*, p. 34.

<sup>42</sup> “(...) justification for giving national loyalties any role in our ethical and political thinking.” *Ibidem*, p. 35.

<sup>43</sup> “(...) solidly based in history, that it embodies a real continuity between generations (...)” *Ibidem*, p. 36.

<sup>44</sup> “(...) perform a moralizing role, by holding up before us the virtues of our ancestors and encouraging us to live up to them.” *Ibidem*.

modelo de comportamento e um perfil a emular.<sup>45</sup> Para Miller, de forma geral, estes mitos não contrariam os factos históricos, limitam-se a interpretar factos, ampliando o significado de alguns e diminuindo o de outros; e considera que só existe negação ou contradição dos factos pelos mitos nas nações que são dominadas por ideologias monolíticas, como a União Soviética e a China. Afirmar também que é isto que permite distinguir as identidades nacionais – que surgem por um processo de diálogo no qual todos podem participar – das identidades que são impostas de modo autoritário e por doutrinação<sup>46</sup>: «embora em ambos os casos possamos encontrar elementos míticos no produto final, a *qualidade* do mito será muito diferente nos dois casos.»<sup>47</sup> É claro que os aspectos míticos, ou seja, as crenças de uma nação sobre si própria, dificilmente resistem a uma análise imparcial: os mitos são histórias forjadas acerca da fundação da nação, porque «é desconfortável ser-se lembrado da natureza forçada da nossa génese nacional.»<sup>48</sup>

Mas, pergunta Miller, não seria melhor prescindir dos mitos e encarar as identidades nacionais como se os membros de cada nação fossem os tripulantes de um bote salva-vidas, obrigados a cooperar uns com os outros? A resposta à questão é negativa: Miller argumenta que a imagem do bote é uma descrição má e confusa das relações sociais numa comunidade nacional; aquilo que une as pessoas numa comunidade nacional é a partilha de uma rede de costumes, práticas e entendimentos implícitos e não apenas a necessidade física. A identidade nacional é produto de um processo histórico comum, usufruído e partilhado por cada indivíduo, independentemente das suas escolhas e apenas porque participa do modo de vida da comunidade. O autor reconhece que a identidade nacional limita as escolhas de cada um, impõe obrigações e sacrifícios, mas também acredita que ela fornece recursos que o indivíduo

---

<sup>45</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 36-37.

<sup>46</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 38-40.

<sup>47</sup> “Although in both cases we can find mythical elements in the final product, the *quality* of the myth will be very different in the two cases.” *Ibidem*, p. 41.

<sup>48</sup> “(...) it is uncomfortable to be reminded of the forced nature of one’s national genesis.” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 31.

pode capitalizar e que, conseqüentemente, geram obrigações mútuas, decorrentes do facto de os seus antepassados também terem feito sacrifícios e do facto de ele ter nascido e sido criado naquela comunidade.<sup>49</sup>

Vimos no Capítulo 1 (Subsecção 1.2.2) que Miller tem consciência de que a identidade nacional não é escolhida, mas adquirida de forma não reflexiva, embora haja algum espaço para a reflexão, porque cada indivíduo pode escolher entre diferentes aspectos da mesma identidade nacional, por exemplo, pode decidir ser judeu ortodoxo ou liberal.

Uma outra preocupação do autor é determinar se a identidade nacional é ou não predominante sobre a pessoal: a doutrina nacionalista defende-o, dizendo que as lealdades nacionais têm precedência absoluta sobre todas as outras; Miller argumenta que ter uma identidade nacional não é o mesmo que ser nacionalista em sentido doutrinário; a nacionalidade é, de facto, um dos ingredientes da identidade e, por isso, as pessoas vivem conflitos internos quando se coloca a necessidade de optarem entre a lealdade nacional e outras lealdades. No que diz respeito às identidades nacionais duais, ou seja, nos casos em que uma pessoa se identifica com duas nações, Miller contrapõe que a doutrina nacionalista também afirma a necessidade de optar por uma única lealdade mas, na prática, para essa pessoa, tais identidades não são exclusivas nem se sobrepõem uma à outra.<sup>50</sup>

#### **5.4 A NAÇÃO COMO COMUNIDADE ÉTICA**

A proposição ética da nacionalidade é, segundo Miller, a afirmação de que ter uma identidade nacional implica ter obrigações especiais para com os restantes membros da mesma nacionalidade, obrigações essas que não se possuem para com os outros homens. O autor reconhece que se trata de uma afirmação controversa e propõe-se fundamentá-la com

---

<sup>49</sup> Cf. David Miller, *On Nationality*, pp. 41-42.

<sup>50</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 43-46.

base na análise de duas posições éticas antagónicas – o universalismo e o particularismo éticos.<sup>51</sup>

#### 5.4.1 UNIVERSALISMO E PARTICULARISMO ÉTICOS

Miller define o universalismo ético como a posição que concebe o homem como indivíduo independente e anterior às suas relações com os outros homens; deste ponto de vista, apenas os factos gerais acerca dos outros indivíduos podem servir para determinar as obrigações para com eles, embora seja legítimo justificar uma acção baseada em factos relacionais com recurso a princípios universais.<sup>52</sup>

Em contrapartida, para Miller, o particularismo ético é a posição que defende que as relações entre as pessoas constituem a matéria que é objecto da ética, pelo que os princípios gerais têm de se ligar a essas relações. Segundo esta perspectiva, o sujeito da acção é sempre alguém que tem uma multiplicidade de laços e compromissos com outros sujeitos, grupos e colectividades; e são esses laços e compromissos que devem estar na base de todo o raciocínio ético, embora tal não implique a aprovação das exigências morais que convencionalmente se atribuem a tais relações. Assim, actuar de certa forma em relação a um irmão pode ser a base do raciocínio do particularista ético, mas isso não o obriga a adoptar o comportamento ditado pelas convenções em relação aos irmãos.<sup>53</sup>

A perspectiva universalista justifica os compromissos éticos particulares de duas maneiras: (i) pelo método das *convenções úteis*, ou seja, fazendo um parcelamento dos deveres básicos, de forma a que sejam atribuídos a cada indivíduo deveres que ele poderá levar a cabo, de tal maneira que todos os indivíduos juntos executam o dever universal. Em vez de privilegiar a relação com todos os homens, o sujeito da acção privilegia a relação com indivíduos particulares e propõe-se cumprir um conjunto de deveres para com eles; tem-se

---

<sup>51</sup> Cf. *Ibidem*, p. 49.

<sup>52</sup> Cf. *Ibidem*, p. 50.

<sup>53</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 50-51.

então de garantir que todas as pessoas necessitadas são abrangidas e que ninguém recebe mais ajuda do que aquela de que precisa; trata-se de um problema de coordenação que pode ser resolvido convencionando que, em primeiro lugar, cada um toma conta da sua família, depois dos seus vizinhos e, por fim, dos membros da sua comunidade local; (ii) pelo método da *criação voluntária*, ou seja, da criação de relações especiais de diversos tipos, que permitem estabelecer conjuntos particulares de direitos e obrigações. É o que acontece quando nos associamos livremente a outros, através de promessas e contratos: estabelecemos com eles direitos e deveres particulares mútuos. Miller admite que este tipo de relações se alargue às famílias e às associações voluntárias, desde que as regras destas últimas não contrariem os princípios da ética universal.<sup>54</sup>

Por sua vez, o particularismo ético justifica os deveres universais por via pluralista, isto é, através do argumento segundo o qual todos os indivíduos têm numerosas relações, cada uma das quais lhes coloca exigências diversas e não há uma única perspectiva particular que abarque todas e permita hierarquizá-las. Apesar disso, Miller considera que, à partida, nada no particularismo ético impede o indivíduo de reconhecer que tem um relação qualquer com os outros homens, porque todos são humanos e partilham um único mundo.<sup>55</sup>

Por conseguinte, Miller defende que a melhor forma de compreender o que está em jogo na disputa entre o universalismo e o particularismo éticos é analisar as principais debilidades que cada uma das correntes detecta na outra: assim, para o universalismo, o particularismo ético aparece como uma rendição da razão a um conjunto de factores irracionais, como o sentimento, o preconceito e as convenções; por isso, esta última perspectiva cai em dois erros. O primeiro consiste no conservadorismo moral, que assenta na valorização exclusiva das relações éticas tradicionais e o segundo erro é o da incoerência, ou seja, a convicção de que em ocasiões diferentes a pessoa actuará segundo critérios diferentes. Por sua vez, o

---

<sup>54</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 51-53.

<sup>55</sup> Cf. *Ibidem*, p. 53.

particularismo ético também acusa o universalismo de se basear numa descrição da acção moral que não é plausível, na medida em que separa totalmente a acção moral da identidade pessoal e da motivação pessoal: o universalismo é uma posição abstracta e artificial, que apenas tem em consideração a motivação racional da acção, explicando-a através de um princípio ou de um conjunto de princípios que orientariam todas as opções éticas individuais. Para o particularismo ético, os defensores da perspectiva universalista não compreendem o tipo de motivação da maior parte dos seres humanos e não têm em conta quem é o sujeito da acção, as suas origens ou as comunidades às quais está ligado.<sup>56</sup>

Miller afirma categoricamente a sua opção pelo particularismo ético: «as lealdades nacionais só podem ter significado intrínseco se adoptarmos algum tipo de particularismo ético.»<sup>57</sup> Mas o autor ainda admite a possibilidade de encontrar uma justificação universalista das obrigações para com os compatriotas.

Antes de proceder ao exame do argumento, Miller alerta-nos para a necessidade de distinguir o significado ético da nacionalidade do significado ético da pertença a uma estrutura de cooperação política, frequentemente, um Estado. A razão é que há situações em que as pessoas partilham a identidade nacional e, simultaneamente, pertencem ao mesmo Estado, há situações em que as pessoas partilham a identidade nacional mas não partilham a mesma cidadania, e ainda há outras situações em que partilham a cidadania, embora tenham nacionalidades diferentes.<sup>58</sup> Uma vez feito o alerta, pergunta: «então, como é que um universalista ético pode tentar justificar as obrigações especiais entre compatriotas?»<sup>59</sup> E recorda que, para justificar as obrigações limitadas, os universalistas éticos recorrem às chamadas estratégias da *criação voluntária* e das *convenções úteis*. A criação voluntária seria uma forma de encarar a nação como uma associação voluntária, portanto, como algo que se

---

<sup>56</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 55-58.

<sup>57</sup> “(...) national allegiances could have intrinsic significance only if we adopt some form of ethical particularism.” *Ibidem*, p. 58.

<sup>58</sup> Cf. *Ibidem*, p. 59.

<sup>59</sup> “How, then, might an ethical universalist try to justify special obligations among compatriots?” *Ibidem*.

escolhe; o autor considera que esta estratégia apresenta dificuldades imediatas, pois origina «uma forma insustentável de atomismo social que primeiro aparta o indivíduo das suas relações sociais e depois supõe que essas relações podem ser explicadas como escolhas voluntárias do indivíduo assim apartado.»<sup>60</sup> Trata-se, segundo Miller, de uma estratégia que ignora que ter uma identidade nacional exige que o indivíduo se encare a si próprio como *membro* de uma comunidade histórica que é constitutiva da sua identidade pessoal. Tal estratégia implicaria a possibilidade de qualquer um se desvincular da sua nação, coisa que o autor diz só poder acontecer quando a identidade do indivíduo ou a da nação mudam de tal forma que já não é possível que o primeiro se considere membro da segunda.<sup>61</sup>

Além disso, Miller alega que, se entendermos a nação como uma associação voluntária na qual os indivíduos assumem obrigações através de contratos e promessas, a argumentação desenvolvida pelos universalistas dirige-se mais aos Estados dos que às nações, mais aos direitos e às obrigações mútuas dos cidadãos do que aos direitos e às obrigações mútuas dos membros de uma nação. Consciente das dificuldades inerentes à perspectiva contratualista do Estado, porque ela exigiria o acordo de todos e de cada um dos cidadãos, Miller afirma que uma forma de evitar essas dificuldades é considerar que o Estado tem uma natureza semi-contratual, segundo a qual as obrigações dos indivíduos face ao Estado não derivam do consentimento mútuo, mas do mútuo intercâmbio de benefícios: quem beneficia de uma estrutura de cooperação política deve contribuir para a sua manutenção. Assim, o que está aqui em causa é o princípio do jogo limpo, que «tem um papel importante a desempenhar na nossa compreensão das obrigações da nacionalidade (...). Mas não pode suportar todo o peso que lhe é pedido que suporte aqui.»<sup>62</sup> Ou seja, o modelo semi-contratual apela às práticas em

---

<sup>60</sup> “(...) an untenable form of social atomism which first abstracts the individual from his or her social relationships and then supposes that those relationships can be explained as the voluntary choices of the individual thus abstracted.” *Ibidem*, pp. 59-60.

<sup>61</sup> Cf. *Ibidem*, p. 60.

<sup>62</sup> “(...) has an important role to play in our understanding of the obligations of nationality (...). But it cannot bear all the weight that it is being asked to bear here.” *Ibidem*, p. 61.



vigor, mas não justifica a existência dos esquemas de cooperação, ou a preferência por um deles; nada explica sobre a necessidade de existir o Estado, apenas diz que, onde existe um Estado, podem existir obrigações mútuas entre os seus cidadãos. Acresce que, segundo Miller, este modelo também nada diz sobre o significado ético da nacionalidade e não atribui qualquer peso ao sentimento de partilha de uma determinada identidade; limitando-se a justificar a cooperação, independentemente de ela se basear na identidade nacional partilhada ou na mera contingência.<sup>63</sup>

Quanto à estratégia da convenção útil, Miller considera que, apesar de evitar todos os problemas colocados pelo consentimento e pelo carácter voluntário da associação, ela enfrenta a dificuldade de explicar a razão de se atribuir significado às fronteiras nacionais. Esta estratégia consiste em afirmar que as obrigações face aos compatriotas são uma forma de responder pelas obrigações perante toda a humanidade. Assim, convencionou-se que o Estado é responsável pela protecção dos direitos e do bem-estar dos seus cidadãos e tal convenção pode ser universalmente reconhecida, mesmo que nenhum acto formal de designação do Estado tenha ocorrido. No entanto, a convenção não garante que aquelas tarefas sejam feitas por quem é mais competente para as fazer. Se a perspectiva é universal, não parece existir justificação para atribuir aos Suecos o dever de zelar pela protecção dos direitos e do bem-estar dos outros Suecos. Por outro lado, para Miller, a proximidade física e a facilidade administrativa também não são respostas satisfatórias, pois nenhuma delas implica necessariamente a nacionalidade. Portanto, o autor conclui que

Uma resposta melhor é a de que as afinidades culturais significam que aqueles que partilham a mesma nacionalidade estão mais bem informados acerca uns dos outros do que acerca dos estrangeiros, pelo que estão mais bem posicionados para dizer, por exemplo, quando os seus concidadãos têm carências ou estão privados dos seus direitos. Este é, julgo eu, o argumento mais forte que pode ser dado de um ponto de vista universalista, a favor do reconhecimento de obrigações especiais para com os compatriotas.<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 61-62.

<sup>64</sup> “A better answer is that cultural similarities mean that co-nationals are better informed about one another than they are about outsiders, and therefore better placed to say, for example, when their fellows are in need, or are

Todavia, há grandes diferenças entre as nações no que respeita à capacidade de satisfazerem as necessidades dos seus membros (Miller faz aqui um paralelismo entre a Suécia e a Somália), pelo que o ponto de vista do universalismo também falha neste aspecto. Miller conclui que as «tentativas de justificar o princípio da nacionalidade a partir da perspectiva do universalismo ético estão condenadas ao fracasso.»<sup>65</sup> Para o universalismo ético, a única forma de encarar a nacionalidade é como uma limitação subjectiva a ultrapassar a longo prazo, em nome da humanidade. Assim, segundo Miller, um universalista ético só é coerente se for cosmopolita.

#### **5.4.2 O PARTICULARISMO ÉTICO APLICADO ÀS NAÇÕES**

Partimos aqui do princípio de que, para Miller, a comunidade nacional é uma comunidade central na vida dos indivíduos e rege-se por uma ética da reciprocidade difusa.<sup>66</sup> Ora, a defesa de uma concepção particularista da nacionalidade pressupõe, segundo Miller, que as pertenças e os compromissos humanos têm um significado ético.

Uma vez que se identificam com uma comunidade, os respectivos membros experimentam sentimentos de mútua lealdade, reconhecem obrigações mútuas, atribuem um peso especial aos interesses dos seus parceiros. Ora, o autor afirma que, numa perspectiva particularista, tais obrigações são compatíveis com a prossecução dos objectivos pessoais, até porque os «os interesses do grupo estão entre as finalidades que eu fixo para eu próprio promover»<sup>67</sup>. O bem-estar do indivíduo está ligado à comunidade a que pertence, porque se identifica com ela e, conseqüentemente, ao satisfazer as suas obrigações para com a

---

deprived of their rights. This, I think, is the strongest argument that can be given, from a universalist point of view, for acknowledging special obligations to compatriots.” *Ibidem*, p. 63.

<sup>65</sup> “(...) attempts to justify the principle of nationality from the perspective of ethical universalism are doomed to failure.” *Ibidem*, p. 64.

<sup>66</sup> *Vide* Capítulo 1, Subsecção 1.2.2.

<sup>67</sup> “The group’s interests are among the goals that I set myself to advance (...)” David Miller, *On Nationality*, p. 66.

comunidade, está a satisfazer os seus próprios fins.<sup>68</sup> Por outro lado, a reciprocidade difusa que caracteriza a ética da comunidade faz com que a contribuição para a comunidade não seja entendida como pura perda, na medida em que aquele que hoje contribui sabe que um dia poderá também ser o beneficiário. Dessa forma, Miller considera que em comunidade «o comportamento ético torna-se mais fácil para sujeitos imperfeitamente altruístas.»<sup>69</sup>

Finalmente, o facto de, no interior das comunidades, existirem relações privilegiadas entre certas pessoas facilita a criação de práticas formais que visam o benefício comum e que acabam por «reforçar os laços menos formais que, no início, constituíam a comunidade e esbater ainda mais o contraste entre os interesses da pessoa e as suas obrigações comunitárias.»<sup>70</sup>

A aplicação destes argumentos às comunidades nacionais leva Miller a recordar que, embora as pessoas reconheçam que têm uma responsabilidade especial em relação aos seus compatriotas, não lhe sabem dar conteúdo, talvez devido ao carácter abstracto da nacionalidade, à sua qualidade de *comunidade imaginada*. Como vimos antes (Secção 5.2), na nação não existem relações cara-a-cara, pelo que não é possível apreender directamente as exigências e as expectativas dos outros membros da comunidade. Na nação, as obrigações são produto da cultura pública<sup>71</sup>, ou seja, de «um conjunto de ideias sobre o carácter da comunidade, que também ajuda a fixar as responsabilidades.»<sup>72</sup> Por conseguinte, para Miller,

Esta cultura pública é, até certo ponto, produto do debate político e depende, para a sua disseminação, dos meios de comunicação de massas. (Claro que isto é especialmente verdadeiro onde a nação em questão possui o seu próprio Estado, ou um sistema equivalente de autoridade política.) Por conseguinte, ela vai ter uma coloração ideológica.<sup>73</sup>

---

<sup>68</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 65-67.

<sup>69</sup> “(...) ethical behaviour becomes easier for imperfectly altruistic agents.” *Ibidem*, p. 67.

<sup>70</sup> “(...) to reinforce the less formal bonds that constituted the community in the first place, and to blur still further the contrast between a person’s interests and her communal obligations.” *Ibidem*, p. 68.

<sup>71</sup> Vide Capítulo 1, Secção 1.2.2.

<sup>72</sup> “(...) a set of ideas about the character of the community that also helps to fix responsibilities.” David Miller, *On Nationality*, p. 68.

<sup>73</sup> “This public culture is to some extent a product of political debate, and depends for its dissemination upon mass media. (This will be particularly true, of course, where the nation in question has its own state, or equivalent system of political authority.) It will therefore have an ideological coloration.” *Ibidem*, pp. 68-69.

Umas culturas nacionais valorizarão um aspecto da cultura pública, outras valorizarão outro, o que, embora possibilite a identificação das obrigações dos membros de uma nação, faz do conteúdo específico de tais obrigações um produto da cultura pública da nação.<sup>74</sup>

Não obstante reconhecer que não atingiu o objectivo de demonstrar que as obrigações éticas dos membros de uma nação derivam da sua pertença à comunidade nacional, Miller afirma que isso não implica que tais obrigações sejam meramente subjectivas, pois a cultura pública é um fenómeno público e qualquer indivíduo pode interpretar correcta ou incorrectamente as obrigações que dela derivam. Mais ainda, o facto de a cultura pública ser um produto do debate político, não implica que, a curto prazo, ela seja facilmente manipulável pelos actores políticos; antes pelo contrário, o autor está convencido de que, geralmente, a cultura pública é bastante resiliente.<sup>75</sup>

Por outro lado, o facto de a cultura pública poder ser remodelada a longo prazo tem a vantagem de essa remodelação implicar processos de reflexão racional nos quais todos os membros da comunidade podem participar em pé de igualdade, criando obrigações que já não são meramente tradicionais e permitindo superar a acusação de que o particularismo ético é conservador. De qualquer forma, Miller observa que este contributo depende sempre das instituições políticas, da qualidade do debate político e do nível geral de educação.<sup>76</sup>

Para Miller, esta dimensão ética da nacionalidade implica duas grandes diferenças entre a comunidade nacional e as comunidades menores; em primeiro lugar,

A força da nacionalidade como fonte da identidade pessoal significa que as suas obrigações são fortemente sentidas e podem chegar muito longe – as pessoas estão dispostas a sacrificar-se pelo seu país de uma forma que não o estão em relação a outros grupos e associações.<sup>77</sup>

---

<sup>74</sup> Cf. *Ibidem*, p. 69.

<sup>75</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>76</sup> Cf. *Ibidem*, p. 70.

<sup>77</sup> “The potency of nationality as a source of personal identity means that its obligations are strongly felt and may extend very far – people are willing to sacrifice themselves for their country in a way that they are not for other groups and associations.” *Ibidem*, p. 70.

Em segundo lugar, há que reconhecer que as obrigações impostas pela nacionalidade têm carácter indeterminado, o que exige que, para perceber a força dessas obrigações, se faça a análise do que acontece quando as fronteiras nacionais coincidem com as fronteiras dos Estados. Segundo o autor, são enormes as vantagens da sobreposição entre direitos de cidadania e direitos de nacionalidade: quando a nação se identifica com o Estado, os direitos de nacionalidade podem ser realizados através do Estado, o que só contribui para que se fortaleçam; tal sobreposição também é benéfica para os direitos e as obrigações de cidadania, que passam a basear-se na reciprocidade difusa que caracteriza a comunidade nacional, a qual passa a integrar elementos redistributivos. Miller admite que se possa pensar que, uma vez criado o Estado, a nação se torna irrelevante e pode desaparecer. Contudo, já vimos na Subsecção 1.2.2 do Capítulo 1 que Miller entende que a ausência de uma comunidade nacional para alicerçar o Estado o transformaria num Estado mínimo.<sup>78</sup>

Um outro problema que o autor aborda é o da extensão da cidadania a residentes que possuem uma nacionalidade diferente da nacionalidade dominante. A resposta que Miller dá a este problema é que «existem fortes razões para estender uma única cidadania comum a todos aqueles que se submetem à autoridade do mesmo Estado.»<sup>79</sup> Essas razões são, mais uma vez, as vantagens de existir coincidência entre as obrigações de cidadania e as obrigações de nacionalidade; tal coincidência permite que elas se reforcem mutuamente e garante a organização igualitária do Estado, de acordo com o princípio da justiça social. Contudo, Miller reconhece que muitos não notarão esse reforço e, consequentemente, a situação do Estado em questão tornar-se-á instável, o que o coloca perante a necessidade de optar entre a hipótese de “adelgaçar” as obrigações de cidadania dentro das suas fronteiras e a hipótese de trabalhar para se tornar cada vez mais coincidente com as nações existentes dentro das suas

---

<sup>78</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 71-72.

<sup>79</sup> “(...) there are strong reasons for extending a single common citizenship to everyone who is subject to the authority of the same state.” *Ibidem*, p. 72.

fronteiras, quer através da assimilação dos não-nacionais, quer através da divisão do Estado. Ambas as hipóteses serão aqui analisadas. Por enquanto, importa-nos realçar que, para Miller, há «fortes razões éticas para fazer com que os limites da nacionalidade coincidam com os limites do Estado.»<sup>80</sup>

#### 5.4.3 PARTICULARISMO ÉTICO E DIREITOS HUMANOS

Consciente de que o reconhecimento de direitos especiais dentro da nação pode ser contraditório com o reconhecimento de direitos humanos universais, Miller observa que todos os indivíduos mantêm relações com os membros da sua comunidade e, simultaneamente, relações com os outros homens, na qualidade de membros das restantes comunidades e não apenas como se eles fossem indivíduos isolados.

Tal como o universalismo ético, o particularismo ético também aprova uma lista de direitos e obrigações comuns a todos os homens. Miller crê que todos os homens possuem um conjunto de direitos básicos<sup>81</sup>, como o direito à integridade física, a liberdade e o direito a um nível mínimo de recursos para subsistir; defendendo que o simples facto de sermos humanos nos impõe a obrigação de os respeitar.<sup>82</sup> A divergência entre universalismo e particularismo éticos ocorre quando «juxtapomos as relações entre pessoas concebidas de forma abstracta às relações entre pessoas enquanto membros de comunidades, inclusive as comunidades nacionais.»<sup>83</sup> Assim, para o autor, os direitos básicos e as respectivas obrigações, coexistem com responsabilidades especiais decorrentes da pertença às comunidades.

---

<sup>80</sup> “(...) there are strong ethical reasons for making the bounds of nationality and the bounds of the state coincide.” *Ibidem*, p. 73.

<sup>81</sup> Em “Justice and Global Inequality”, Miller observa que a lista de direitos básicos que apresenta é mínima, não é uma lista dos direitos humanos: «Os direitos básicos pretendem ser condições universais que formam uma plataforma de baixo nível sobre a qual sistemas mais completos de direitos sociais podem ser erigidos.» [“The basic rights are intended to be universal conditions, forming a low-level plateau on which fuller systems of social rights can be erected.” David Miller, “Justice and Global Inequality”, in Andrew Hurrell e Ngaire Woods (eds.), *Op. Cit.*, p. 198.]

<sup>82</sup> Cf. David Miller, *On Nationality*, p. 74.

<sup>83</sup> “(...) we juxtapose relationships between persons abstractly conceived with relationships between persons as members of communities, including national communities.” *Ibidem*.

Mas em relação à lista de direitos básicos que apresenta, Miller chama a atenção de que é preciso ter em consideração duas objecções: a primeira é aquela que diz que esta lista não é universal, no sentido em que é um produto da tradição liberal do Ocidente. A esta objecção, Miller responde que «embora a *formulação* da doutrina possa ser culturalmente específica, a sua *substância* não é»<sup>84</sup>, porque está convencido de que existe um mínimo moral transcultural, constituído por proibições de prejudicar os outros (afirma que neste aspecto partilha a posição de Walzer<sup>85</sup>) e por regras positivas, cujo objectivo é garantir um mínimo de recursos necessários à preservação da vida (indo assim além da posição de Walzer).<sup>86</sup> A segunda crítica afirma que a teoria dos direitos básicos é apenas uma forma diferente de designar a teoria da igualdade global; Miller responde que não defende qualquer igualdade global, mas sim que cada pessoa possua um conjunto de direitos mínimos; dando como exemplo o direito aos meios materiais mínimos de subsistência, Miller diz que não interessa se uma pessoa tem mais comida do que outra, mas que ambas tenham comida suficiente para viver.<sup>87</sup> A protecção dos direitos básicos constitui um princípio da justiça global, porque:

O meu reconhecimento de que os outros são seres humanos como eu implica que tenho o dever de os proteger de quaisquer condições que inevitavelmente iriam deteriorar as suas vidas. (...) [E porque] a protecção dos direitos básicos não pode ser garantida pelos próprios detentores dos direitos, quer individualmente, quer actuando de forma concertada: as pessoas estão deles privadas por forças que se encontram fora do seu controlo, muitas vezes envolvendo cadeias de causalidade que se podem estender pelo mundo fora.<sup>88</sup>

Podemos facilmente entender as razões por que, na perspectiva do autor, os verdadeiros problemas que decorrem da apresentação de uma lista de direitos básicos vão muito além das

---

<sup>84</sup> “(...) although the *formulation* of the doctrine may be culturally specific, its *substance* is not.” David Miller, “Justice and Global Inequality”, in Andrew Hurrell e Ngaire Woods (eds.), *Op. Cit.*, p. 199.

<sup>85</sup> Para um aprofundamento da perspectiva de Michael Walzer, ver a sua obra *Thick and Thin: Moral Argument at Home and Abroad*, Notre Dame, Notre Dame University Press, 1994.

<sup>86</sup> Cf. David Miller, “Justice and Global Inequality”, in Andrew Hurrell e Ngaire Woods (eds.), *Op. Cit.*, p. 199.

<sup>87</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>88</sup> “(...) my recognition of others as human beings like myself implies that I have a duty to safeguard them against conditions which would unavoidably blight their lives. (...) the protection of basic rights cannot be guaranteed by the rights holders themselves, either individually or acting in concert: people are deprived of them by forces that are outside of their control, often involving chains of causation that may extend worldwide.” *Ibidem*, p. 200.

críticas anteriormente apresentadas: por um lado, Miller observa que cada comunidade tem uma compreensão específica das necessidades e interesses relevantes dos seus membros e das correspondentes obrigações; no caso das nações, esse entendimento depende da cultura pública; por outro lado, os recursos disponíveis são limitados, pelo que podem surgir três tipos de conflitos: (i) o conflito entre a satisfação das necessidades das pessoas como membros da nação e os gastos que pode ser preciso fazer para satisfazer os direitos básicos de estrangeiros; (ii) o conflito entre os entendimentos que as diferentes comunidades têm dos direitos básicos e das respectivas prioridades; (iii) o conflito relativo a *quem* tem obrigação de proteger esses direitos básicos.<sup>89</sup> Enquanto as duas primeiras questões são de fácil resolução (porque não põem em causa a obrigação universal de proteger os direitos básicos), Miller argumenta que a terceira coloca problemas de outro nível, pois está generalizada a opinião de que os direitos só poderiam ser efectivamente protegidos através da ajuda internacional, na medida em que a comunidade nacional em questão não tem capacidade para o fazer. Miller objecta que é muito raro as nações estarem totalmente impossibilitadas de proteger os seus membros. De forma geral, o desrespeito pelos direitos básicos deve-se às decisões económicas das próprias nações e a normas institucionais inadequadas, ou à falta de vontade das elites para fazer as necessárias mudanças.<sup>90</sup> Consequentemente, Miller pergunta: os estrangeiros têm mesmo obrigação de ajudar?

Para responder, analisa os princípios liberais do respeito pela autodeterminação nacional e da obrigação de intervir para proteger os direitos básicos de outros seres humanos; concluindo que é difícil compatibilizar os dois princípios, pois «a aceitação do primeiro princípio coloca severas limitações ao âmbito do segundo.»<sup>91</sup> É por isso que Miller crê que a convicção universalista de que existe um dever de proteger os direitos básicos acabaria por conduzir à aprovação do chamado *imperialismo benevolente*, o que poucos defensores do

---

<sup>89</sup> Cf. David Miller, *On Nationality*, pp. 74-75.

<sup>90</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>91</sup> “(...) acceptance of the first principle places severe limits on the scope of the second.” *Ibidem*, p. 77.



universalismo ético fazem, pois a rejeição do direito dos outros povos à autodeterminação repugna-lhes.<sup>92</sup> Em *On Nationality*, Miller só admite a intervenção estrangeira por razões humanitárias, nunca em nome da justiça. Assim, a resposta do autor à pergunta formulada consiste em afirmar que a obrigação dos estrangeiros ajudarem os países carenciados é diminuta, porque ela cabe em primeiro lugar aos membros da própria nação:

se tomarmos a nacionalidade a sério, então também temos de aceitar que as obrigações positivas de proteger os direitos básicos (por exemplo, aliviar a fome) caem em primeiro lugar sobre aqueles que partilham a mesma nacionalidade, de tal forma que os estrangeiros só teriam obrigações fortes a esse respeito onde fosse estritamente impossível que os direitos fossem protegidos dentro da comunidade nacional.<sup>93</sup>

Por conseguinte, não é justo que os países ricos tenham de compensar os países pobres pelas decisões erradas que os seus governantes tomam. Porém, Daniel Weinstock lembra que a pobreza se concentra sobretudo nas antigas colónias do Ocidente e que um grande número de países pobres herdou a sua cultura política das relações de exploração da era colonial; portanto, as suas escolhas políticas reflectem ainda a influência da colonização, pelo que «as pessoas não podem simplesmente ser responsabilizadas pelas suas culturas políticas da mesma maneira que os indivíduos podem ser responsabilizados pelos seus gostos e preferências.»<sup>94</sup>

Miller responde a Weinstock nos seguintes termos:

Contudo, como Weinstock com certeza sabe, dar uma explicação causal das crenças e atitudes de alguém, em geral, não exime a pessoa da responsabilidade por as sustentar. (...) A

---

<sup>92</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 77-78. No Anexo 2, abordamos esta questão, pois a posição de David Miller sobre este assunto sofreu uma evolução e que no artigo “Justice and Global Inequality”, de 1999, assim como no livro *Citizenship and National Identity*, de 2000, o autor demonstra maior abertura ao exercício da chamada justiça global do que na obra *On Nationality*, de 1995, que estamos a analisar.

<sup>93</sup> “(...) if we take nationality seriously, then we must also accept that positive obligations to protect basic rights (e.g. to relieve hunger) fall in the first place on co-nationals, so that outsiders would have strong obligations in this respect only where it was strictly impossible for the rights to be protected within the national community.” David Miller, *On Nationality*, p. 79.

<sup>94</sup> “People can simply not be held responsible for their political cultures in the same way that individuals can be held responsible for their tastes and preferences.” Daniel M. Weinstock, “Miller on Distributive Justice”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, p. 281.

autonomia política implica assumir a responsabilidade pelos resultados, bons ou maus, das políticas que são escolhidas.<sup>95</sup>

Segundo Simon Caney, esta posição de Miller relativamente à questão da responsabilidade é discutível, pois «a natureza bastante plural e diversa da maioria dos Estados torna difícil concebê-los como agentes que tomam decisões.»<sup>96</sup> Muitas vezes, as políticas seguidas pelo Estado não são escolhidas nem apoiadas por muitos dos seus membros, o que torna injusto que estes venham a pagar por decisões alheias.<sup>97</sup> De qualquer forma, Caney admite que Miller responda a esta crítica afirmando que só nos Estados liberais democráticos é que as pessoas podem ser tratadas como agentes autónomos e responsáveis. Mesmo assim, Caney chama a atenção para o facto de que muitos Estados com populações pobres não são democráticos, pelo que é ilegítimo apelar ao argumento segundo o qual aqueles que partilham a mesma nacionalidade têm o dever de zelar para que as pessoas usufruam dos seus direitos; e ainda que o Estado seja democrático, este comentador considera que tratá-lo como agente responsável também é injusto para os indivíduos que se encontram em desvantagem devido a decisões tomadas por esse mesmo Estado.<sup>98</sup>

Ora, segundo Miller, o que subjaz ao seu argumento é que os países que seguem políticas sensatas não devem ser obrigados a subsidiar aqueles que seguem políticas erradas. É por isso que Caney afirma que este argumento se dirige contra qualquer princípio de justiça global, nomeadamente, o próprio argumento de Miller a favor de ajudar outros países a zelarem pelos direitos básicos dos seus cidadãos. Caney considera que a razão por que isto acontece é que o argumento de Miller sofre daquilo que a ele chama um *erro de categoria*, ou

---

<sup>95</sup> “However, as Weinstock surely knows, providing a causal explanation for someone’s beliefs or attitudes does not, in general, relieve that person of responsibility for holding them. (...) Political autonomy entails taking responsibility for the results, good or bad, of the policies that are chosen.” David Miller, “A Response”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, pp. 369 e 370.

<sup>96</sup> “(...) the very plural and diverse nature of most states makes it difficult to conceive of states as agents making decisions.” Simon Caney, “Entitlements, Obligations, and Distributive Justice: The Global Level”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, p. 301.

<sup>97</sup> Vimos no Capítulo 1, no fim da Subsecção 1.1.2 que Miller desvaloriza esta objecção.

<sup>98</sup> Cf. Simon Caney, “Entitlements, Obligations, and Distributive Justice: The Global Level”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, pp. 301-302.

seja, em vez de especificar os direitos das pessoas, coloca a questão de quem tem o dever de assegurar que elas recebam os seus justos direitos. Em segundo lugar, Caney crê que falar de direitos implica automaticamente os deveres, sendo o problema o facto de Miller pretender negar qualquer teoria que reconheça direitos universais, acabando isso por afectar a sua própria defesa dos direitos humanos básicos – Caney designa esta objecção por *objecção da força indiscriminada*, porque se dirige indiscriminadamente contra todo e qualquer princípio de justiça global.<sup>99</sup> Aliás, ele está realmente convencido de que Miller acredita que não existem direitos globais, nomeadamente, direitos básicos.

A melhor forma de compreender o que Miller pretende é analisar o seu artigo “Justice and Global Inequality”. Nele, o autor apresenta quatro tipos de cenários nos quais é possível identificar a falta de direitos básicos: o primeiro cenário é o dos países que não possuem governo e/ou estão em guerra civil; neste caso, Miller advoga que os países estrangeiros devem intervir, enviando forças militares internacionais que ponham fim à violação dos direitos e enviando ajuda médica e alimentar. O segundo cenário diz respeito às situações em que as violações dos direitos se devem a falhas do regime político existente, nomeadamente, a corrupção e a opção por ideologias ruinosas. Para este cenário, Miller rejeita a intervenção directa dos outros países, pois cabe ao povo alterar o governo do país; admite, porém, alguma cooperação económica, condicionada a reformas políticas internas. O terceiro cenário é aquele em que há paz e políticas internas justas, mas o ambiente económico internacional é desfavorável ao país e torna-o instável; para esta situação, Miller propõe que, embora a protecção dos direitos básicos continue a pertencer aos membros desse país, os países estrangeiros devem suportar parte dos custos necessários para gerar riqueza e garantir a manutenção dos direitos básicos. Finalmente, o quarto cenário, em que a comunidade política não dispõe dos recursos para assegurar os direitos básicos do seu povo, não porque é mal

---

<sup>99</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 303-304.

governada ou porque o ambiente económico internacional lhe é adverso, mas simplesmente porque não possui esses recursos, coisa que, embora seja rara, implica que os países estrangeiros prestem ajuda ao desenvolvimento, através do investimento e das transferências tecnológicas que permitam à sociedade adquirir os recursos indispensáveis à defesa dos direitos básicos da população. Depois de apresentar e analisar estes cenários, Miller conclui que as violações dos direitos básicos são numerosas e implicam realmente situações de injustiça global, mas as obrigações correspondentes dependem muito da natureza de cada caso.<sup>100</sup>

Por sua vez, Caney afirma que a forma como Miller apresenta os quatro cenários e as soluções para cada um merece três tipos de objecções: em primeiro lugar, considera que a adopção desta tipologia não inviabiliza uma teoria da justiça global: «se a perspectiva dos direitos básicos pode adoptar a tipologia de Miller sobre quando os estrangeiros têm o dever de ajudar, então um partidário da igualdade global pode também facilmente adoptar a mesma tipologia.»<sup>101</sup> Em segundo lugar, Caney discorda que os estrangeiros tenham o dever de ajudar apenas quando e onde se verifica o quarto cenário: não sendo os estrangeiros responsáveis pela falta de recursos, não é legítimo afirmar que o dever de ajudar só existe para aqueles que são responsáveis pela situação desfavorável que se verifica, até porque muitas vezes esses mesmos estrangeiros podem ter provocado uma guerra civil, podem ter corrompido as elites ou causado uma crise económica.<sup>102</sup> Finalmente, Caney também observa que, no caso do segundo cenário pode acontecer que a elite não tenha o apoio popular, pelo que será injusto fazer o povo pagar pelas políticas adoptadas; e como existe a possibilidade de

---

<sup>100</sup> Cf. David Miller, “Justice and Global Inequality”, in Andrew Hurrell e Ngaire Woods (eds.), *Op. Cit.*, pp. 201-204.

<sup>101</sup> “(...) if the basic rights view can adopt Miller’s typology of when outsiders are duty-bound to assist, then an adherent to global equality can equally easily adopt the same typology.” Simon Caney, “Entitlements, Obligations, and Distributive Justice: The Global Level”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, p. 305.

<sup>102</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 305-306.

a sociedade não dispor de recursos tecnológicos suficientes, Miller deveria ter considerado a existência de um quinto cenário.<sup>103</sup>

### 5.5 A AUTODETERMINAÇÃO NACIONAL

A proposição política consiste na afirmação de que as «comunidades nacionais têm bons motivos para se autodeterminarem politicamente»,<sup>104</sup> isto é, devem possuir as instituições políticas necessárias para tomar decisões colectivas sobre os assuntos mais importantes para os seus membros. Miller identifica duas direcções a seguir, cada uma admitindo diferentes argumentos a favor da autodeterminação nacional. A primeira direcção é aquela que toma a nação como fonte de identidade pessoal e como comunidade ética para tentar encontrar o valor que a autodeterminação política tem para essa comunidade. A segunda direcção tem o Estado como ponto de partida e procura determinar se ele cumprirá melhor, ou não, as suas funções no caso de os seus cidadãos serem compatriotas.<sup>105</sup>

Começando pela primeira direcção, Miller apresenta vários argumentos a favor da tese segundo a qual a nacionalidade é portadora de uma exigência de autodeterminação; o primeiro argumento é relativo à justiça social: como vimos no Capítulo 1 (Secção 1.2.2), os membros de cada nação reconhecem deveres mútuos de satisfação das necessidades básicas e de protecção dos interesses fundamentais e Miller considera que a melhor forma de cumprir tais deveres é atribuí-los e impô-los por meio de instituições públicas que regulem os direitos e responsabilidades de cada um, de acordo com o entendimento comum de justiça social.<sup>106</sup>

No entanto, o autor admite que há situações às quais o argumento parece não ter aplicação, sendo difícil chegar a uma solução justa: (*i*) o caso em que a autoridade política é subnacional, ou seja, existem vários Estados onde vivem pessoas com a mesma nacionalidade

---

<sup>103</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 306-307.

<sup>104</sup> “(...) national communities have a good claim to be politically self-determining.” David Miller, *On Nationality*, p. 81.

<sup>105</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 81-82.

<sup>106</sup> Cf. *Ibidem*, p. 83.

mas com diferentes recursos. Aqui torna-se difícil aplicar um sistema de justiça distributiva, mediante o qual um ou vários Estados mais ricos contribuiriam para o bem-estar dos membros da sua nação que habitam num Estado vizinho mais pobre, pois as relações entre eles são geralmente dominadas por desconfianças e rivalidades mútuas. (ii) Outro caso é aquele em que a autoridade política é supranacional, ou seja, há um só Estado que abarca várias nacionalidades e onde cada comunidade sente que tem direito aos recursos criados pelos seus próprios membros e considera que o Estado a prejudica quando distribui recursos pelas nações mais pobres que o constituem. Perante esta situação, o Estado tem duas opções: ou minimiza as suas funções, limitando-se a proteger apenas os direitos básicos, ou abraça o federalismo, fazendo com que cada comunidade seja responsável pela promoção da justiça social dentro da sua área.<sup>107</sup> E Miller reitera:

Portanto, no caso de aprovarmos ideais de justiça social e de reconhecermos que estes se aplicam principalmente dentro de comunidades nacionais, temos bons motivos para desejar que os sistemas políticos que podem realizar estes ideais coincidam com as fronteiras nacionais.<sup>108</sup>

O segundo argumento a favor do princípio da autodeterminação das nações diz respeito à protecção da cultura nacional: Miller parte do princípio de que, de um modo geral, as nações não possuem um grau de homogeneidade cultural tão grande como os seus membros julgam, pois, por um lado, coexistem diferentes culturas nacionais, por outro lado, há diferentes características culturais que, dentro do mesmo espaço nacional, se sobrepõem umas às outras, e há ainda diferentes grupos a que cada pessoa pertence, que funcionam como fontes de valores culturais paralelos aos valores da cultura nacional. «Portanto, a nacionalidade de uma pessoa está muito longe de ser o único recurso cultural de que, em geral, ela dispõe. Mas é

---

<sup>107</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 83-85.

<sup>108</sup> “Provided, then, that we endorse ideals of social justice, and recognize that these take hold mainly within national communities, we have good reason for wanting the political systems that can realize these ideals to coincide with national boundaries.” *Ibidem*, p. 85.

provável que a nacionalidade seja um importante recurso.»<sup>109</sup> Miller observa que a cultura nacional comum proporciona aos membros da comunidade um sentido de pertença, uma identidade histórica e um contexto por referência ao qual realizam as escolhas relativas ao modo como querem viver. Simultaneamente, o autor defende que, como a cultura nacional é constitutiva da identidade dos indivíduos, a sua destruição provocaria um sentimento de vazio cultural e um difícil processo de adaptação cultural, raramente bem sucedido. Este conjunto de razões leva Miller a dizer que todas as pessoas têm interesse em preservar a sua cultura nacional e a opor-se à tese (defendida, por exemplo, por John Stuart Mill<sup>110</sup>) segundo a qual, desde que as pessoas tenham acesso a uma cultura suficientemente rica, não importa se essa é a sua cultura original ou não, sendo mesmo preferível que uma cultura mais rica substitua outra mais pobre.<sup>111</sup> Neste aspecto, é legítimo sublinhar que Miller revela uma sensibilidade semelhante à de Kymlicka. Como vimos no Capítulo 1 (Subsecção 1.2.1), Kymlicka considera a pertença cultural como um bem social primário, na medida em que o indivíduo que perde a cultura pode perder o respeito por si próprio.

Ora, como os elementos que constituem a cultura nacional têm uma dimensão essencialmente pública, porque dizem respeito a características da sociedade dependentes da acção política, é natural que entrem em decadência se o Estado não os proteger, pois é comum ver-se que os interesses individuais e empresariais destroem a cultura nacional em nome do interesse imediato e do lucro. Portanto,

O papel do Estado não deve ser impor uma definição de cultura nacional previamente formada às pessoas que podem resistir-lhe, mas proporcionar um ambiente em que a cultura possa desenvolver-se de forma espontânea, sem sofrer a erosão provocada pela acção, determinada por razões económicas egoístas de certos indivíduos.<sup>112</sup>

---

<sup>109</sup> “So a person’s nationality is very far from being the only cultural resource available to him or her. But it is likely to be an important resource.” *Ibidem*, p. 86.

<sup>110</sup> *Vide* John Stuart Mill, *Considerations on Representative Government*, Buffalo, Prometheus Books, 1991.

<sup>111</sup> Cf. David Miller, *On Nationality*, pp. 85-86.

<sup>112</sup> “The role of the state should not be to impose some preformed definition of national cultural on people who may resist it, but to provide an environment in which the culture can develop spontaneously rather than being eroded by economically self-interested action on the part of particular individuals.” *Ibidem*, p. 88.

Porquê o Estado? Porque Miller acredita que, embora haja excepções (Canadá e Bélgica), quando existe um grupo dominante numa determinada sociedade, ele tende a impor a sua cultura aos grupos mais fracos. Por conseguinte, o autor defende que é melhor ser o Estado a defender a sua própria cultura nacional: «se alguém se preocupa com a preservação da sua cultura nacional, é mais seguro colocar os meios para a salvaguardar nas mãos daqueles que a partilham – os seus concidadãos.»<sup>113</sup> Um Estado culturalmente homogéneo dá uma protecção à cultura nacional que não pode ser esperada de um Estado multicultural, visto que, neste último caso, as medidas que visam a protecção de uma das culturas vão ser objecto de resistência por parte dos membros da(s) outra(s).

O terceiro argumento consiste em afirmar que a defesa da autodeterminação nacional é uma forma de exprimir a autonomia colectiva: considerando-se que as pessoas têm interesse em modelar o mundo em associação com outras pessoas com quem se identificam e que o Estado tem a capacidade de modelar as paisagens físicas e sociais, a luta pela autodeterminação nacional é um meio para o conseguirem.<sup>114</sup>

Contudo, Miller argumenta que os apelos à autonomia colectiva devem ser feitos com cuidado: por um lado, o valor que as pessoas atribuem à autonomia colectiva é variável em grau e está longe de ser universal; por outro lado, a luta pela autonomia colectiva pode assumir formas inaceitáveis e até prejudiciais para a liberdade pessoal, quando dá lugar ao exercício autoritário do poder; mas a luta pela autonomia colectiva pode ainda ser ilusória, sempre que existem poderes económicos e políticos que dominam tudo aquilo que é suposto ser dominado pelo Estado.<sup>115</sup>

Por isso, Miller assevera que a autonomia colectiva exige mais do que a coincidência do Estado com a nação; ela exige que o Estado seja democrático, para que as suas decisões

---

<sup>113</sup> “(...) if you care about preserving your national culture, the surest way is to place the means of safeguarding it in the hands of those who share it – your fellow-nationals.” *Ibidem*.

<sup>114</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 88-89.

<sup>115</sup> Cf. *Ibidem*, p. 89.



reflitam a vontade dos seus cidadãos ou, pelo menos, para que haja uma convergência entre os propósitos e interesses da maioria e os daqueles que tomam as decisões: «apenas um Estado democrático pode garantir que a autodeterminação (...) é genuinamente *nacional*, por oposição à autodeterminação de uma classe ou facção governamental.»<sup>116</sup> No entanto, para o autor, o que está aqui em causa não é a defesa de que a autodeterminação exige a democracia em sentido estrito, mas somente que a autonomia colectiva exige uma convergência de objectivos e de interesses entre a população e os governantes do Estado.<sup>117</sup>

Mas, como vimos antes, para Miller, a defesa da autodeterminação nacional pode ser feita através de argumentos que vão numa segunda direcção, isto é, têm como ponto de partida o Estado e pretendem justificar que ele desempenha melhor as suas funções quando contém apenas uma comunidade nacional.

Estes argumentos apelam às noções de solidariedade e de confiança, pois grande parte da actividade do Estado depende da cooperação voluntária entre os cidadãos; portanto, para que essa actividade tenha êxito, os cidadãos têm de confiar no Estado e confiar uns nos outros, no sentido de acreditarem que todos vão cumprir aquilo que o Estado lhes exige. A homogeneidade cultural desempenha aqui um papel fundamental, pois, além dos custos que todos os cidadãos têm de suportar por cumprirem as tarefas que o Estado lhes impõe, há que ter em atenção que eles podem não se conhecer pessoalmente e não têm forma de controlar os comportamentos uns dos outros. Assim, os laços de comunidade dão a cada cidadão a confiança necessária para cooperar com o Estado e para acreditar que os outros também vão cooperar, impedindo, mais uma vez, a transformação do Estado num Estado mínimo.<sup>118</sup>

Contrariamente a esta perspectiva de Miller, Chandran Kukathas argumenta que o Estado não é necessariamente o único tipo de comunidade ou de associação na qual os

---

<sup>116</sup> “(...) only a democratic state can ensure that the self-determination (...) is genuinely *national*, as opposed to the self-determination of a class or a governing clique.” *Ibidem*, pp. 89-90.

<sup>117</sup> Cf. *Ibidem*, p. 90.

<sup>118</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 90-92. No Capítulo 1, Subsecção 1.2.2, também analisámos a importância da confiança que é proporcionada pela partilha da nacionalidade. *Vide* ainda a Subsecção 5.4.2 do presente Capítulo.

indivíduos desenvolvem laços de solidariedade e de confiança mútua: «muitos tipos de comunidades e de associações operam e mantêm-se para lá das fronteiras do Estado, e estabelecem-se disposições contratuais de todos os tipos entre pessoas que chegam à mesa das negociações e são provenientes de diferentes partes do globo.»<sup>119</sup> Segundo Kukathas, é também pouco verosímil pensar que o Estado-nação é o espaço natural e óbvio da prática da justiça distributiva, visto que ele não é uma entidade natural mas uma entidade política que resulta das contingências históricas, muitas vezes contrárias à vontade dos indivíduos; caracteriza-se por uma grande variedade de condições geográficas, populacionais e de riqueza. A formação dos Estados está directamente relacionada com a congregação de um conjunto de interesses políticos e as lealdades nacionais são frequentemente sentimentos manufacturados, encorajados e reforçados pelo próprio Estado: «em muitos, muitos países é difícil ver como é que todos os grupos de pessoas que os constituem podem formar um todo com entendimentos partilhados que funcionam como base das instituições de justiça social.»<sup>120</sup> Kukathas observa que o mais frequente é ver-se os sentimentos de nacionalidade a serem usados para justificar conflitos e para desculpar a defesa dos interesses particulares de certas elites. E, mesmo quando há acordo acerca dos requisitos da justiça social, Kukathas chama a atenção para o facto de que existem poucos motivos para crer que os Estados a promoverão, pois até aqueles que são liberais apresentam grandes disparidades de riqueza e de oportunidades de vida, o que, na sua opinião, permite legitimamente questionar a capacidade e o interesse que eles têm pela promoção da justiça social; aliás, baseando-se em Rousseau, Kukathas argumenta que as elites que detêm o poder recorrem à lei e aos poderes do Estado para manipular a população e garantir a manutenção dos seus privilégios:

---

<sup>119</sup> “Many kinds of communities and associations operate or are sustained across state boundaries, and contractual arrangements of all kind are made by people coming to the bargaining table from different parts of the globe.” Chandran Kukathas, “Social Justice and the Nation-State: A Modest Attack”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, p. 115.

<sup>120</sup> “In many, many countries it is hard to see how all of the groups of people that comprise them could form a all with shared understandings that might act as the basis of institutions of social justice.” *Ibidem*, p. 116.

A este respeito, o Estado moderno não é automaticamente reconhecível como espaço de deliberação colectiva para colocar e responder às questões da justiça social. Ele é o espaço da competição política, no qual todo o actor político importante se proclama campeão dos pobres.<sup>121</sup>

Kukathas também rebate o argumento segundo o qual só pode haver justiça distributiva dentro do Estado, porque as diferentes comunidades nacionais atribuem diferentes valores aos bens a distribuir. Embora considerando que este argumento de Miller contra um ponto de vista global sobre a justiça social é poderoso, Kukathas afirma que ele também se opõe ao ponto de vista do Estado, porque «todas as observações que Miller faz sobre a dificuldade de estabelecer uma concepção única e globalmente válida da justiça social seriam igualmente aplicáveis a argumentos para estabelecer uma única concepção de justiça social para, *pelo menos alguns* Estados-nação.»<sup>122</sup> Para fundamentar esta objecção, Kukathas analisa os exemplos de países como a Espanha, os EUA, a China e a Índia, aos quais também se deveriam aplicar os argumentos de Miller contra uma única concepção de justiça social global, dada a diversidade cultural, étnica, religiosa e linguística que caracteriza esses países.<sup>123</sup> Na sua “Resposta”, Miller admite que as objecções de Kukathas são pertinentes, pois é verdade que o tamanho e a diversidade cultural de alguns países torna difícil que eles sejam «veículos efectivos de justiça social.»<sup>124</sup> E admite também que «os Estados que estiveram mais perto da implementação da justiça social tal como a entendo são as relativamente pequenas (e até há pouco tempo) relativamente homogéneas democracias escandinavas.»<sup>125</sup> Confessa, porém, que a afirmação de que o mercado livre, por si só, ou

---

<sup>121</sup> “The modern state, in this regard, is not readily recognizable as the site of collective deliberation to settle and address questions of social justice. It is the site of political competition, in which every important political player claims to be a champion of the poor.” *Ibidem*, p. 117.

<sup>122</sup> “All of Miller’s observations about the difficulty of establishing a single, globally valid, conception of social justice would surely apply to arguments for establishing a single conception of social justice for *at least some* nation-states.” *Ibidem*, p. 119.

<sup>123</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 118-119.

<sup>124</sup> “(...) effective vehicles of social justice.” David Miller, “A Response”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, p. 366.

<sup>125</sup> “(...) the states that have come closest to implementing social justice as I understand it are the relatively small and (until recently) relatively homogeneous Scandinavian democracies.” *Ibidem*, pp. 366-367.

juntamente com a caridade internacional são os únicos mecanismos alternativos disponíveis para atribuir direitos, liberdades e recursos não o entusiasmo nada.<sup>126</sup>

Para Miller, não existe ligação necessária entre o facto de o Estado ser constituído por uma única nação e as suas funções redistributivas, porque há Estados constituídos por mais do que uma nação que desempenham essas funções (por exemplo, o Canadá, a Bélgica e a Suíça) e porque há Estados com uma identidade nacional forte, como os EUA, que resistem à criação de esquemas redistributivos de justiça social. Contudo, argumenta que «não é apenas a *força* da identidade nacional (supondo que ela pode ser medida) mas também o *carácter* dessa identidade que interessa do ponto de vista da justiça social.»<sup>127</sup> O que Miller pretende acentuar é a qualidade da cultura pública ou, por outras palavras, se a nação se encara a si própria predominantemente em termos de solidariedade ou em termos individualistas. Esta qualidade da cultura pública é fundamental para determinar as práticas de justiça que são legítimas.<sup>128</sup> Miller argumenta ainda que os Estados constituídos por mais do que uma nação (como a Suíça e o Canadá<sup>129</sup>) e empenhados em políticas redistributivas não são meros Estados multinacionais: em geral, os seus membros têm identidades e lealdades nacionais e comunitárias; são Estados democráticos que desenvolveram políticas orientadas para a justiça social e que têm uma identidade unificadora.<sup>130</sup> Mais ainda, quando há diferentes comunidades, sobretudo com fortes divisões entre si, as decisões políticas devem ser justas para todas, devendo haver uma menor centralização do poder e devendo valorizar-se acima de tudo o acordo entre as partes. Segundo Miller, isto demonstra que é sempre mais fácil praticar a justiça social nos Estados que possuem uma forte identidade nacional e que não possuem

---

<sup>126</sup> Cf. *Ibidem*, p. 367.

<sup>127</sup> “(...) it is not only the *strength* of national identity (supposing that can be measured) but also the *character* of national identity that matters from the point of view of social justice.” David Miller, *On Nationality*, p. 94.

<sup>128</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>129</sup> Miller chama a atenção de que nas últimas décadas parece dividir-se a transformação da identidade dos habitantes do Quebec: antigamente, viam-se a si próprios como franco-canadianos; na actualidade, vêem-se cada vez mais como quebequenses, o que tenderá a transformar o Canadá num Estado multinacional. No entanto, as instituições e as políticas que ainda existem vêm do tempo em que os habitantes do Canadá se consideravam canadianos, uns de língua francesa, outros de língua inglesa. Cf. *Ibidem*, pp. 94-95.

<sup>130</sup> Cf. *Ibidem*, p. 95.

comunidades internas distintas. O sucesso da Bélgica, do Canadá e da Suíça deve-se precisamente ao facto de não serem Estados multinacionais, de terem cultivado identidades nacionais e de terem criado instituições que protegem os interesses de cada uma das comunidades que constituem esses países.<sup>131</sup>

Mas a confiança dos cidadãos no Estado também é determinante para a democracia: defensor do ideal da democracia deliberativa, Miller sustenta que ela se caracteriza pela discussão aberta e livre e que o seu principal objectivo deve ser alcançar um consenso. Para isso, é necessário que o debate político seja conduzido com honestidade e coerência e que os cidadãos estejam dispostos a moderar as suas exigências, no sentido de propiciar um terreno comum que permita chegar a um acordo.<sup>132</sup> Ora, Miller reconhece que não existe nenhuma democracia que corresponda ao ideal deliberativo, pelo que é sempre possível que os cidadãos duvidem da sua legitimidade e que a democracia produza más políticas, ou seja, políticas que visam a satisfação dos interesses de grupos rivais.<sup>133</sup> Por isso, afirma:

enquanto aspirarmos a um tipo de democracia no qual todos os cidadãos estejam em certa medida envolvidos na discussão dos assuntos públicos, temos de atender às condições em que os cidadãos podem respeitar a boa fé uns dos outros na procura de bases de acordo. Entre grandes agregados de pessoas, apenas uma nacionalidade comum pode proporcionar o sentido de solidariedade que torna isto possível.<sup>134</sup>

A conclusão de Miller aponta para o ideal da coincidência entre as fronteiras nacionais e as fronteiras do Estado, através da reafirmação de que essa coincidência proporciona às nações a capacidade de criarem esquemas próprios de justiça social e a possibilidade de resolverem problemas colectivos, como o do apoio aos princípios da justiça redistributiva e o da experimentação de diferentes formas de democracia deliberativa.

---

<sup>131</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 95-96.

<sup>132</sup> *Vide* Capítulo 6, Subsecção 6.3.3.

<sup>133</sup> Cf. David Miller, *On Nationality*, pp. 96-97.

<sup>134</sup> “(...) to the extent that we aspire to a form of democracy in which all citizens are at some level involved in discussion of public issues, we must look to the conditions under which citizens can respect one another’s good faith in searching for ground of agreement. Among large aggregates of people, only a common nationality can provide the sense of solidarity that makes this possible.” *Ibidem*, p. 98.

A nacionalidade apresenta, portanto, múltiplas vantagens. Como vimos antes, Miller destaca que ela permite manter a solidariedade entre as populações que habitam Estados muito extensos, principalmente nas sociedades em que os mercados desempenham papéis centrais e onde há grande tendência para o atomismo social; nestes casos, é o sentimento de identidade nacional que permite às pessoas unirem-se e desempenharem deveres de natureza social a favor do bem comum e ajudarem outros membros da comunidade: «a nacionalidade é, *de facto*, a principal fonte dessa solidariedade.»<sup>135</sup> O autor recorda que a história mítica da comunidade é selectiva e sujeita a mudanças, senão dos factos, pelo menos da interpretação dos mesmos; ora, na sua opinião, de um ponto de vista político, isto pode ser fonte de força, porque incentiva as pessoas a partilharem uma lealdade política, «definindo-se a si próprias por referência a um fundo comum cujos contornos não são precisos e que se oferece a interpretações rivais.»<sup>136</sup> Mas não podemos deixar de referir que existe uma diferença básica entre o ideal da coincidência entre as fronteiras nacionais e as fronteiras do Estado, defendido por Miller, e a concepção de Kymlicka, segundo o qual tal ideal raramente se verifica na prática.<sup>137</sup>

---

<sup>135</sup> “Nationality is *de facto* the main source of such solidarity.” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 32.

<sup>136</sup> “(...) defining themselves against a common background whose outlines are not precise, and which therefore lends itself to competing interpretations.” *Ibidem*.

<sup>137</sup> Vide Capítulo 4, Secção 4.3.

## CAPÍTULO 6

### PLURALISMO E NACIONALISMO

#### 6.1 INTRODUÇÃO

Para Miller, uma nação é «um grupo de pessoas que se reconhecem umas às outras como pertencentes à mesma comunidade, que reconhecem obrigações especiais mútuas e que aspiram à autonomia política»<sup>1</sup>, porque acreditam que partilham um conjunto de características, nomeadamente, uma história comum, a ligação a um espaço geográfico e uma cultura pública que as diferencia dos seus vizinhos. Por conseguinte, Miller tem de reconhecer que os territórios ocupados por nações homogêneas são exceções. Na sua maior parte, os Estados-nação são compostos, em primeiro lugar, por grupos minoritários, com destaque para os imigrantes, que não se vêem a si próprios como partilhando a cultura nacional da maioria (por exemplo, os turcos na Alemanha); em segundo lugar, aparecem as minorias reunidas na mesma região e que se vêem a si próprias como formando uma nação separada que aspira a uma maior ou menor autonomia (por exemplo, os curdos na Turquia); em terceiro lugar, estão as comunidades constituídas por populações misturadas que se identificam com diferentes nações vizinhas (por exemplo, os Romenos e os Húngaros na Transilvânia); e, finalmente, existem regiões em que uma parte substancial da população possui uma nacionalidade dual ou nacionalidade em nicho<sup>2</sup>, pois os indivíduos sentem-se simultaneamente membros de uma minoria nacional e membros de uma nação mais vasta (por exemplo, os catalães em Espanha).

Neste Capítulo, vamos caracterizar os três tipos de identidade nacional, dando maior destaque às minorias étnicas e às nacionalidades em nicho, e reservando a análise

---

<sup>1</sup> “(...) a group of people who recognize one another as belonging to the same community, who acknowledge special obligations to one another, and who aspire to political autonomy (...)” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 113.

<sup>2</sup> Optámos por traduzir sempre a expressão “nested nationalities” por «nacionalidades em nicho», porque esta nos parece a melhor forma de exprimir, em português, as ideias de integração e coabitação entre diferentes nacionalidades.

aprofundada das nacionalidades rivais para o Capítulo 8. A seguir, veremos como Miller reage a duas posições extremas perante a constatação do pluralismo dos Estados contemporâneos: o nacionalismo conservador e o multiculturalismo radical. E veremos também que, para Miller, é possível compatibilizar o respeito pelas identidades de grupo com o respeito pela identidade nacional, impondo às minorias mecanismos conducentes à assimilação das tradições e das formas de pensamento nacionais e, simultaneamente, tornando as nações mais hospitaleiras para as minorias, através do reconhecimento de direitos substantivos e de direitos políticos.

## 6.2 AS MINORIAS

Em *Citizenship and National Identity*, Miller propõe-se distinguir entre os tipos de divisão social que podem ser encontrados dentro de uma comunidade política: clivagens étnicas, nacionalidades rivais e nacionalidades em nicho.<sup>3</sup> Reconhece que entre elas existem muitas intersecções e muitos grupos intermédios e destaca a distinção de Kymlicka entre grupos étnicos e minorias nacionais.<sup>4</sup> Tal como Kymlicka, Miller distingue os grupos étnicos das minorias nacionais e, dentro destas, distingue as nações sem Estado dos grupos de aborígenes, mas afasta-se de Kymlicka ao afirmar que os aborígenes não possuem aquilo a que este último autor chama cultura societal:

A sua estrutura social e política não está suficientemente desenvolvida para que eles constituam nações integrais que rivalizem com os grupos nacionais dominantes nos Estados aos quais pertencem; mas por causa da forma como foram historicamente incorporados em Estados-nação, também é difícil que as suas identidades se anichem confortavelmente dentro da identidade nacional englobante.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 126.

<sup>4</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 198-199, n. 2.

<sup>5</sup> “Their social and political structure is not sufficiently developed for them to constitute integral nations rivaling the dominant national groups in the state to which they belong; but because of the way in which they were incorporated historically into nation-states, it is also difficult for their identities to nest comfortably within the overarching national identity.” *Ibidem*, p. 199, n. 3.



Consequentemente, Miller argumenta que os aborígenes deveriam constituir uma quarta categoria a considerar na discussão do princípio da nacionalidade. Mas não o faz, limitando-se a analisar as três categorias atrás identificadas.

### 6.2.1 AS MINORIAS ÉTNICAS

Miller parte do princípio de que sempre que um Estado é constituído por vários grupos étnicos que não participam de uma identidade nacional comum surgem clivagens étnicas, pois esses grupos possuem um conjunto de valores culturais comuns, partilham uma língua e envolvem-se em práticas (por exemplo, os casamentos dentro do grupo e a formação de associações) que os colocam à parte dos outros. Assim,

Quando pensamos num grupo étnico, é frequente começarmos por pensar numa comunidade fechada e compacta cujos membros se reconhecem todos entre si e são identificados pelos estranhos como pertencentes a essa comunidade. Existe uma cultura partilhada, uma elevada taxa de casamento interno, um bairro étnico nas principais cidades, entre outros aspectos.<sup>6</sup>

Como acreditam que a identidade individual é étnica e como acreditam que a etnia depende do nascimento e não das escolhas que cada um faz, os membros do mesmo grupo étnico partilham muitas vezes o mito de que formam uma família alargada, em sentido biológico. Contudo, Miller defende que, frequentemente, a identidade étnica é uma questão de escolha, porque os grupos e os indivíduos podem decidir como se identificam: se preferem fazê-lo de uma forma mais inclusiva ou menos inclusiva, se preferem esta ou aquela característica étnica. Para ilustrar este argumento, o autor recorre a dois exemplos – as pessoas oriundas do Bangladesh que vivem na Grã-Bretanha (podem escolher ser muçulmanos, negros, bangladeshenses ou britânicos...) e a classe média americana (pode escolher a etnia, segundo prefere acentuar as suas raízes alemãs, italianas, irlandesas...). A escolha de uma identidade étnica tem então relação com o facto de as pessoas beneficiarem

---

<sup>6</sup> “When we think about an ethnic group, we often begin by thinking of a closed and compact community whose members all recognize one another and are identified by outsiders as belonging to that community. There is a shared culture, a high rate of intermarriage, an ethnic quarter in the main cities and so on.” *Ibidem*, p. 69.

por pertencerem a uma determinada comunidade. Neste caso, o autor afirma que se pode dizer que essas pessoas optam por uma etnia simbólica (não acessível, por exemplo aos hispânicos ou aos negros americanos, pois nestes casos a identidade étnica é atribuída pela sociedade mais vasta) e que actualmente se verifica a tendência para se deslocar a etnicidade para a sua dimensão simbólica, por influência de factores como a mobilidade social, as misturas culturais e os casamentos interétnicos.<sup>7</sup>

Às identidades étnicas faltam geralmente duas das características que constituem as nações: em primeiro lugar, a etnicidade não é em si mesma uma identidade política, pois os grupos étnicos não visam a autonomia política, embora desejem controlar as suas associações, desejem possuir representação política para promover os seus interesses e exijam reconhecimento simbólico. Em segundo lugar, a identidade étnica não envolve exigências territoriais, ou seja, o grupo étnico não reclama a posse de qualquer parcela do território, embora possa valorizar a integridade da sua pátria original.<sup>8</sup> Portanto, as identidades étnicas são essencialmente culturais e não políticas, o seu campo de expressão é a sociedade civil e elas podem ser combinadas com uma identidade nacional englobante; por conseguinte, «em sociedades com clivagens étnicas, a identidade nacional deve ser forjada ou refeita de modo a que todos os grupos possam participar de um projecto colectivo de autodeterminação.»<sup>9</sup>

### **6.2.2 OS GRUPOS COM NACIONALIDADES RIVAIS**

Os grupos com nacionalidades rivais são grupos que se excluem mutuamente e que procuram controlar a totalidade ou uma parte do território do Estado; para Miller, eles podem ou não identificar-se com grupos de Estados vizinhos e podem ou não estar concentrados num território. Em todo o caso, estes grupos mantêm entre si relações de antagonismo, pois cada

---

<sup>7</sup> Cf. *Ibidem*, p. 69-70.

<sup>8</sup> Cf. *Ibidem*, p. 127.

<sup>9</sup> “(...) in societies with ethnic cleavages national identity should be forged or remade in such a way that all groups can take part in a collective project of self-determination.” *Ibidem*, p. 128.

um define-se por oposição ao outro e pode mesmo olhá-lo com desprezo, pelo que não é possível que exista uma identidade nacional englobante. Miller considera que estes casos são difíceis para o princípio da nacionalidade, mas admite as hipóteses de lhes permitir a secessão, de fazer uma redefinição de fronteiras ou de elaborar uma Constituição que garanta um equilíbrio de poderes entre eles, tudo dependendo da configuração de cada comunidade.<sup>10</sup>

### **6.2.3 AS NACIONALIDADES EM NICHOS**

As nacionalidades em nicho são comunidades que existem no interior de uma única nação e cujos membros têm uma identidade cindida, pois consideram-se a si próprios como pertencentes simultaneamente à comunidade menor e à maior, sem conflitos de identidade. Miller dá como exemplos os casos da Bélgica, da Suíça, de Espanha, da Grã-Bretanha e do Canadá, países em que a maioria dos cidadãos se vêem a si próprios simultaneamente como membros da comunidade nacional global (belgas, suíços, espanhóis, britânicos e canadianos) e como membros de subcomunidades internas (flamengos, valões, escoceses, galeses, quebequenses e catalães). Todavia, o autor observa que há dois aspectos a ter em conta acerca destes países:

Primeiro, não podemos dizer que cada cidadão é portador de duas identidades políticas perfeitamente anichadas. Em vez disso, o mais típico é encontrarem-se alguns cidadãos que se identificam exclusivamente com a unidade mais vasta, alguns que se identificam exclusivamente com a mais pequena e muitos mais que se identificam em diferentes graus com ambas.<sup>11</sup>

O segundo aspecto a ponderar é que «podemos dividir os Estados que possuem nacionalidades em nicho em Estados nos quais uma das comunidades é preponderante e

---

<sup>10</sup> Vide Capítulo 8, Subsecção 8.2.2.

<sup>11</sup> “First, we cannot say that every citizen is the bearer of two neatly nested political identities. Instead, we find, typically, that some citizens identify exclusively with the larger unit, some exclusively with the smaller unit, and many more identify in varying degrees with both.” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 129.

Estados em que duas ou mais comunidades têm aproximadamente o mesmo peso.»<sup>12</sup> Nos primeiros, há uma assimetria, isto é, os membros da minoria têm dupla identidade – por exemplo, os catalães consideram-se simultaneamente espanhóis; mas os membros da maioria só têm a identidade dominante – os falantes de castelhano só se consideram espanhóis, o que, como é óbvio, acabará por gerar problemas políticos. Nos segundos, os membros de cada comunidade possuem uma identidade dual, por exemplo, sentem-se belgas e valões.<sup>13</sup>

Mas há ainda outros aspectos a ter em conta quando se descreve as nacionalidades duais: em primeiro lugar, Miller esclarece que a identidade nacional pode sempre existir a mais do que um nível (as nações podem existir dentro de outras nações), pelo que não há problemas em afirmar que alguém é simultaneamente catalão e espanhol, pois as nações não são entidades naturais<sup>14</sup>; em segundo lugar, a descrição da comunidade maior como um Estado multinacional corresponde ao pressuposto de que a fonte da fidelidade é apenas um conjunto de instituições políticas, faz tábuas rasas dos laços históricos e culturais e define o nacionalismo como cívico. Miller rejeita que a Espanha ou a Grã-Bretanha sejam apenas Estados multinacionais; na sua opinião, esta designação seria mais correcta para o caso dos Estados em que existem nacionalidades rivais.<sup>15</sup> Por conseguinte, afirma:

os Estados que possuem nacionalidades em nicho podem ser vistos como situados algures entre as minhas categorias um e dois. Como as nacionalidades que os constituem possuem a maior parte das propriedades das nações independentes, inclusive uma pátria, as suas exigências devem ser tratadas de uma forma muito diferente das exigências dos grupos étnicos (...). Mas, ao mesmo tempo, as suas exigências são significativamente diferentes das exigências das nações da categoria dois (nacionalidade rival), porque têm de ser harmonizadas com as exigências da comunidade mais vasta.<sup>16</sup>

---

<sup>12</sup> “(...) we can divide states with nested nationalities into those in which one community is preponderant, and those in which two or more have roughly equal weight (...)” *Ibidem*, p. 130.

<sup>13</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>14</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 130-131.

<sup>15</sup> Cf. *Ibidem*, p. 131.

<sup>16</sup> “(...) states with nested nationalities can be seen as falling somewhere in between my categories one and two. Because the component nationalities have most of the properties of independent nations, including a territorial homeland, their claims must be treated quite differently from the claims of ethnic groups (...). But equally their claims are significantly different from those of nations in category two (rival nationality) states, because they have to be harmonized with the claims of the larger community.” *Ibidem*, p. 131.

Assim, Miller admite o reconhecimento do direito à autodeterminação das nacionalidades em nicho, mas não admite a sua independência nem a secessão. Para fundamentar esta posição, recorre ao exemplo das identidades escocesa e britânica e afirma que estas duas nações há muito que coexistem e formam uma única unidade política, embora cada uma mantenha simultaneamente características culturais específicas. «Contudo, a receita para nações em nicho bem sucedidas implica mais do que a adição da simples integração política à diferença cultural.»<sup>17</sup>

Miller apresenta outros três factores que, na sua opinião, são determinantes: a sobreposição cultural, a existência de vantagens económicas mútuas e os entrelaçamentos históricos. Quanto à sobreposição cultural, Miller afirma que, apesar de as culturas britânica e escocesa terem características específicas, têm também um conjunto de características comuns que as fazem convergir, especialmente no plano da cultura política; tal convergência gera uma dinâmica que possibilita a escritores, artistas e filósofos moverem-se com facilidade entre ambas as culturas.<sup>18</sup>

Por sua vez, a unidade política também tem favorecido os mútuos benefícios económicos de escoceses e de ingleses, o que evita o sentimento de que um dos grupos está a ser explorado pelo outro, pois ambos ganham com a existência de um mercado alargado.<sup>19</sup>

Finalmente, Miller esclarece que, ao referir-se aos entrelaçamentos históricos, está a referir-se à colaboração activa entre escoceses e ingleses, na determinação do rumo da mudança política; essa colaboração foi posta em prática sobretudo durante e na administração do Império Britânico e permitiu definir a identidade histórica do conjunto e criar uma comunidade de memória que se prolongará durante muitos anos.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> “However, the recipe for successfully nested nations involves more than just political integration plus cultural difference.” *Ibidem*, p. 132.

<sup>18</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 132-134.

<sup>19</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 134-135.

<sup>20</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 135-136.

O autor assinala que estes diferentes factores se referem ao caso britânico e reconhece que não esclareceu se os princípios aplicados à emergência da identidade britânica entre ingleses e escoceses também se aplicam na Suíça, no Canadá, na Bélgica e em Espanha, pois o seu objectivo era justificar que as nacionalidades em nicho são possíveis e indicar algumas implicações práticas da ideia de nacionalidade.<sup>21</sup>

Em relação às identidades duais, tomadas em sentido geral, Miller chama a atenção de que a assimetria entre a identidade mais extensa e a identidade mais restrita é causa de certos embaraços, pois a identidade mais extensa não pode prejudicar a mais restrita ou ser artificialmente imposta àqueles que a possuem, até porque «o entusiasmo em relação à identidade mais extensa tem geralmente sido maior entre os membros das nações mais pequenas»<sup>22</sup>; por exemplo, os escoceses mostram-se muito mais empenhados do que os ingleses na sua identificação como britânicos; aliás, segundo o autor, tem-se verificado que os membros da nação dominante têm dificuldades em distinguir os dois níveis de identidade. Miller coloca mesmo a dúvida sobre a existência de uma identidade como a inglesa, pois constata que não existe uma identidade nacional inglesa que reclame reconhecimento político. E afirma ainda que os casos de Espanha e do Canadá são semelhantes ao inglês e escocês. Veremos adiante que Miller defende a necessidade de compatibilizar as nacionalidades dos grupos dominantes com as das nações em nicho. E que discorda da divisão destas sociedades em Estados diferentes.<sup>23</sup>

Neste momento, parece-nos importante realçar a resposta do autor à crítica liberal de que o princípio da nacionalidade favorece a imposição dos valores culturais dos grupos dominantes. Pelo menos no que respeita às sociedades em nicho, e tal como já vimos no Capítulo 1 (Subsecção 1.2.2), Miller defende que tem de haver uma acomodação mútua entre

---

<sup>21</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 140-141.

<sup>22</sup> “(...) the enthusiasm for the larger identity has usually been greatest among members of the smaller nations (...)” *Ibidem*, p. 136.

<sup>23</sup> Cf. *Ibidem*, 136-140. Vide Capítulo 8, Subsecção 8.2.2.

os grupos, sem lugar para qualquer imposição e sem lugar para a luta dos grupos minoritários pela autonomia.

### **6.3 PLURALISMO CULTURAL, IDENTIDADES E NACIONALISMO**

Defensor do princípio da nacionalidade, privilegiando uma concepção do Estado como nação e, simultaneamente, consciente da pluralidade de grupos subnacionais que constituem as sociedades contemporâneas, Miller defende que a posição a adoptar pelos nacionalistas em relação a essa pluralidade tem de excluir tanto o nacionalismo conservador como o multiculturalismo radical.

#### **6.3.1 O NACIONALISMO CONSERVADOR**

O nacionalismo conservador é uma posição cuja autoria é atribuída por Miller principalmente a Roger Scruton.<sup>24</sup> Caracteriza-se pela negação da neutralidade do Estado em relação às diferentes práticas e instituições culturais que podem emergir numa sociedade pluralista, pois privilegia as práticas e as instituições nacionais: «como o Estado em parte deriva a sua autoridade da autoridade da nação, ele tem de reconhecer formalmente as instituições através das quais esta última se expressa.»<sup>25</sup> Para os nacionalistas conservadores, o indivíduo estabelece laços verticais com as instituições, pois estas são autoridades em relação às quais o patriota tem de demonstrar lealdade e disposição para a piedade, ou seja, disposição para aceitar como legítimas as exigências da nação que não derivam do consentimento nem da escolha.<sup>26</sup> Miller objecta que, «na realidade, o conservador moderno não atribui à identidade nacional tanta autoridade como pretende fazer»<sup>27</sup>, pois está bem

---

<sup>24</sup> Vide Capítulo 1, Subsecção 1.2.2.

<sup>25</sup> “Since the state draws its own authority in part from the authority of the nation, it needs to give formal recognition to the institutions through which the latter is expressed.” David Miller, *On Nationality*, p. 125.

<sup>26</sup> Cf. *Ibidem*, p. 124.

<sup>27</sup> “(...) modern conservative does not really regard national identity as authoritative in the way that he pretends to do (...)” *Ibidem*, p. 126.

consciente de que as identidades estão continuamente a mudar e de que as tradições podem ter sido inventadas recentemente, pelo que quando recomenda aos outros que as adoptem revela má-fé.<sup>28</sup>

Estes nacionalistas opõem-se a qualquer crítica das crenças e das práticas tradicionais, considerando que uma das tarefas do Estado é garantir a conservação dos mitos nacionais, mesmo que isso seja contrário aos princípios do liberalismo.<sup>29</sup> Miller argumenta: «as identidades nacionais não estão lavradas na pedra: (...) são acima de tudo identidades “imaginadas”, nas quais o conteúdo da imaginação muda com o tempo.»<sup>30</sup> Portanto, não há qualquer motivo para as proteger da crítica, devendo a piedade ser substituída pela pertença comum à nação, sabendo-se que o significado dessa pertença está em fluxo contínuo; Miller admite que tal mudança poderia ser acompanhada por um diálogo colectivo no qual deveriam participar todos os membros da nação em pé de igualdade, com o objectivo de discutir as instituições:

Deste ponto de vista, as instituições estabelecidas não possuem santidade; servem como ponto de referência, mas apenas têm autoridade no sentido em que um livro de cozinha tem autoridade sobre um aspirante a chefe, isto é, ele contém os princípios existentes da cozinha e proporciona uma base que torna a experimentação e a inovação possíveis.<sup>31</sup>

Para Miller, é evidente que as liberdades liberais são determinantes, porque tornam o diálogo possível; só a liberdade de consciência e de expressão permite explorar as diferentes interpretações da identidade nacional e garante que ninguém seja penalizado nem excluído por defender pontos de vista contrários ao entendimento tradicional dos símbolos nacionais e dos acontecimentos históricos.<sup>32</sup>

---

<sup>28</sup> Cf. *Ibidem*, p. 126.

<sup>29</sup> Cf. *Ibidem*, p. 125.

<sup>30</sup> “National identities are not cast in stone: (...) they are above all ‘imagined’ identities, where the content of the imagining changes with time.” *Ibidem*, p. 127.

<sup>31</sup> “In this perspective established institutions have no sanctity; they serve as a point of reference, but have authority only in the sense in which a cookery book has authority for an aspiring chief, namely that it lays out the existing principles of cuisine and provides a base from which experimentation and innovation are possible.” *Ibidem*.

<sup>32</sup> Cf. *Ibidem*, p. 128.



Com o argumento segundo o qual os imigrantes viriam desestabilizar, os nacionalistas conservadores propõem ainda que o Estado dificulte ou proíba a entrada daqueles que não possuem a cultura nacional.<sup>33</sup> Para rebater esta posição, Miller pergunta: «Por que razão iriam os imigrantes constituir uma ameaça para a identidade nacional, quando já é reconhecido que essa identidade está sempre em fluxo e é moldada pelas diversas subculturas que existem dentro da sociedade nacional?»<sup>34</sup> O autor detecta apenas dois problemas que podem ser colocados pela imigração: um refere-se às situações em que a taxa de imigração é de tal forma elevada que as instituições do país receptor não têm tempo nem capacidade para absorver todos os imigrantes, surgindo, conseqüentemente, alguns problemas sociais. Propõe que cada país estabeleça um limite para o número de imigrantes que pode receber, segundo a capacidade das suas instituições.<sup>35</sup> O outro problema surge quando um grupo de imigrantes – geralmente, expulsos de outro país – é grande e suficientemente coeso para constituir uma nação independente; neste caso, Miller defende que a nação receptora tem boas razões para evitar ser transformada numa sociedade binacional, mais uma vez recorrendo à limitação das taxas de imigração.<sup>36</sup> E conclui que:

O conservador nacionalista parte de uma premissa válida – que o Estado, para funcionar bem, tem de se apoiar num sentido político prévio da nacionalidade comum – para uma conclusão falsa – que este sentido da nacionalidade comum apenas pode ser preservado através da protecção do sentido presente da identidade nacional e da autoridade das instituições que agora o expressam.<sup>37</sup>

---

<sup>33</sup> Cf. *Ibidem*, p. 126.

<sup>34</sup> “Why should immigrants pose a threat to national identity once it is recognized that that identity is always in flux, and is moulded by the various sub-cultures that exist within the national society?” *Ibidem*, p. 128.

<sup>35</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 128-129.

<sup>36</sup> Cf. *Ibidem*, p. 129.

<sup>37</sup> “The conservative nationalist moves from a valid premiss – that a well functioning state rests upon a pre-political sense of common nationality – to a false conclusion – that this sense of common nationality can be preserved only by protecting the present sense of national identity and the authority of the institutions that now express it.” *Ibidem*.

### 6.3.2 O MULTICULTURALISMO RADICAL

Havendo muitos tipos de multiculturalismo, Miller centra-se naquele que designa por *multiculturalismo radical*, cuja autoria atribui principalmente a Iris Young<sup>38</sup>. Trata-se da posição que defende que uma sociedade multicultural é aquela que permite a cada um dos seus membros definir a sua identidade por si mesmo, integrando-se em grupos com identidades afins. A ideia central dos defensores desta posição é a do respeito pela diferença e a política correspondente é a chamada política da identidade, do reconhecimento, ou da diferença.

Para os defensores do multiculturalismo radical, numa sociedade multicultural, cada grupo formula o seu próprio conjunto de exigências, que reflectem as suas circunstâncias particulares; por sua vez, o Estado terá de respeitar e reconhecer igualmente todas essas exigências e não pode apoiar nenhum modelo de vida boa à custa de outro qualquer nem basear as suas políticas em princípios de justiça que sejam legítimos apenas para alguns grupos.<sup>39</sup> Os multiculturalistas defendem que a identidade não deve confinar-se à vida privada, devendo ser transposta para o espaço político e que as instituições devem respeitar a especificidade dos diferentes grupos, garantindo que todos são politicamente representados e que as políticas a adoptar demonstram igual respeito por todos. Segundo os multiculturalistas, o objectivo da política é afirmar a diferença de grupo.<sup>40</sup>

Para Young, as normas que orientam o debate público são apoiadas pelos grupos dominantes, pelo que não vale a pena pôr de parte as identidades específicas ao participar nos debates políticos, até porque tal implicaria uma capitulação perante uma concepção de cidadania artificialmente homogeneizada. Esta autora advoga que se deve promover a heterogeneidade, que as pessoas que participam nos debates públicos devem manter as suas

---

<sup>38</sup> Para um aprofundamento da perspectiva de Iris Young, ver a sua obra *Justice and the Politics of Difference*, Princeton, Princeton University Press, 1990.

<sup>39</sup> Cf. David Miller, *On Nationality*, p. 131.

<sup>40</sup> Cf. *Ibidem*, p. 132.

diferenças e que estas devem ser respeitadas, no sentido de serem publicamente reconhecidas e de terem direito a uma redistribuição de recursos sob a forma de programas de acção afirmativa e de promoção da cultura minoritária.<sup>41</sup> No fundo, segundo Miller, o que os defensores das políticas de reconhecimento pretendem é ultrapassar a tolerância tal como ela é entendida pelos Estados liberais, ou seja, no sentido de permitir que as minorias afirmem a sua identidade e expressem os seus valores em privado e através de associações, sem as obrigar a conformar-se com a cultura dominante nem criar barreiras artificiais que lhes tornem difícil prosperar; alguns pensadores liberais admitem ainda a responsabilidade positiva do Estado de proteger as culturas minoritárias, mas também esta posição é considerada inadequada pelos defensores das políticas de reconhecimento.<sup>42</sup>

Miller faz uma breve análise da forma como a questão da identidade foi encarada ao longo da história: primeiro, os grupos com identidades distintas não procuravam necessariamente o reconhecimento por parte de estranhos, porque não lhe atribuíam valor – o reconhecimento provinha de outros elementos do mesmo grupo. Num segundo momento, começaram a procurar a inclusão, argumentando que a característica particular que possuíam tinha de ser considerada independente do seu direito à cidadania, pois era irrelevante para o exercício dessa cidadania e não fazia deles melhores nem piores cidadãos. Todavia, pergunta Miller: «o que é que pode explicar a recente mudança, por parte de alguns grupos (ou pelo menos dos seus mais vociferadores porta-vozes), da política da inclusão para a política do reconhecimento?»<sup>43</sup> Segundo Miller, os advogados da política do reconhecimento respondem a esta pergunta, afirmando que a política da inclusão fracassou, porque a vida pública está organizada segundo normas que as minorias têm dificuldades em cumprir, portanto, são normas que as prejudicam; assim, já não basta participar na vida política como cidadão igual a

---

<sup>41</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, pp. 65-66.

<sup>42</sup> Cf. *Ibidem*, p. 63.

<sup>43</sup> “What can explain the recent shift, on the part of some groups (or at least their most vociferous spokesmen), from the politics of inclusion to the politics of recognition?” *Ibidem*, p. 68.

todos os outros, é necessário fazê-lo na qualidade de portador de uma identidade sectária. Miller discorda desta perspectiva: «não há razão para pensar que uma concepção republicana de cidadania, que vê o cidadão como alguém que desempenha um papel activo na definição da futura direcção da sua sociedade através do debate político e da tomada de decisão, coloca grupos como as mulheres e as minorias étnicas em desvantagem.»<sup>44</sup>

Uma segunda resposta à pergunta formulada é aquela que diz que o reconhecimento público é necessário para consolidar e legitimar identidades colectivas que se encontram ameaçadas devido a factores de ordem sociológica; Miller observa que estas identidades são geralmente as étnicas, mas não descarta a possibilidade de a sua argumentação se aplicar a outros tipos de identidades colectivas, como as relativas ao género.<sup>45</sup> Como vimos antes (Subsecção 6.2.1), a identidade étnica pode não ser uma questão de nascimento, mas de opção, havendo nesse caso alguma probabilidade de se tornar simbólica. Porém, Miller chama a atenção de que dizer isto não é o mesmo que dizer que a pertença a uma etnia é uma questão de escolha individual ou que é agora menos importante do que antigamente. Trata-se apenas de dizer que as políticas de reconhecimento das identidades de grupo podem ser interpretadas de uma maneira diferente, no sentido em que permitem fixar e consolidar identidades que, no interior da dinâmica social, acabariam por se tornar amorfas; elas permitem criar uma linha que distingue cada grupo dos restantes e definir publicamente o significado de pertencer a determinado grupo.<sup>46</sup>

Em relação à questão de saber se estas conclusões se podem estender a outras identidades de grupo, como as que se baseiam no género e na orientação sexual e, embora ressaltando que ninguém escolhe ser mulher ou ser *gay*, Miller diz que há, no entanto, possibilidade de optar por um determinado tipo de feminilidade. Portanto, no que diz respeito

---

<sup>44</sup> (...) there is no reason to think that a republican conception of citizenship, which sees the citizen as someone who plays an active role in shaping the future direction of his or her society through political debate and decision-making, places groups such as women and ethnic minorities at a disadvantage.” *Ibidem*.

<sup>45</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 68-69.

<sup>46</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 70-71.

às identidades de grupo em geral, o autor afirma que, se as políticas do reconhecimento fossem bem sucedidas, «o que é actualmente fluído e incerto tornar-se-ia bem definido para todos aqueles que escolhem aceitar a identidade politicamente definida»<sup>47</sup>; isto é, essas políticas fixariam respostas para todas as questões relativas à identidade. Contudo, Miller está convencido de que elas não são viáveis: em democracia, não é possível reconhecer publicamente todos os grupos nem validar todas as identidades.<sup>48</sup> O reconhecimento público apresenta uma série de problemas e limitações, mesmo ao nível da identificação dos grupos que se poderiam qualificar para ele; assim, o critério proposto por Young, de qualificar os grupos *oprimidos* e *desfavorecidos*, além do problema da heterogeneidade desses grupos, abre um imenso campo de possibilidades, pois admite o recurso a critérios tão amplos como o sexo, a classe e a raça. É claro que Miller aceita a hipótese de usar apenas um, usar dois em simultâneo, ou de reunir os três critérios – por exemplo, mulheres trabalhadoras e negras. Mas, ainda assim, restaria o problema de definir o mais correcto. Miller assinala que, para Young, o melhor critério é seguir as afinidades de grupo, mas mais uma vez, resta o problema de, sendo essas identidades fluídas e abertas, acabar sempre por se privilegiar determinados grupos, prejudicar outros e, conseqüentemente, enfraquecer o critério de selecção da identidade de grupo em função dos sentimentos de afinidade.<sup>49</sup> Ora, visto que Young aceita que as identidades de grupo não são dadas *a priori*, que não são fixas e que estão sempre a ser refeitas, Miller afirma que, ao defender políticas da identidade, ela está a ser incoerente, «pois as políticas da identidade não podem ser infinitamente flexíveis.»<sup>50</sup>

Aos problemas indicados, Miller acrescenta o problema de que o reconhecimento político da identidade de um grupo exige compreensão, avaliação e confirmação prática. A compreensão consiste no facto de aqueles que não são membros do grupo perceberem o

---

<sup>47</sup> “What is now fluid and uncertain would become clearly specified for all those who chose to accept the politically-defined identity.” *Ibidem*, p. 71.

<sup>48</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 71-72.

<sup>49</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 72-73.

<sup>50</sup> “For identity politics cannot be infinitely flexible.” *Ibidem*, p. 73.

significado dessa pertença. Segundo o autor, este é o aspecto menos problemático do reconhecimento, pois, no caso de o grupo ter representação política, a sua voz será ouvida pelos outros e eles poderão entendê-lo. Já a avaliação e a confirmação prática são mais difíceis; no caso da avaliação, verificar-se-á muitas vezes que existe incompatibilidade entre a valorização da identidade do outro grupo e a valorização da identidade própria, na medida em que isso implicaria negar os valores em que se acredita. Miller nota que não nega a possibilidade de se avaliarem outras identidades, mas que considera apenas que a valorização dessas identidades exige o seu conhecimento prévio, a fim de determinar se elas respeitam certos padrões. Ora, a objecção de Miller é que não existem padrões infinitamente flexíveis, pelo que não é razoável pedir-se a alguém uma ratificação incondicional das identidades de grupo.<sup>51</sup> Finalmente, Miller também entende que a confirmação prática das identidades de grupo é problemática, na medida em que é difícil apoiar aquilo que se considera menos valioso. O autor argumenta que não se pode aceitar tudo o que um grupo exige e que não se pode impor aos outros grupos, que possuem prioridades rivais, as opções de um determinado grupo, só porque ele as considera melhores.

Assim, para Miller, as políticas do reconhecimento encaram as relações entre grupos de forma perigosa e até contraproducente; ao exigirem uma avaliação positiva das identidades de grupo, correm o risco de não a obterem e de as políticas que os grupos acarinhavam não serem postas em prática. Por isso, Miller conclui que, «se estes grupos viverem tais recusas como faltas de reconhecimento ou desvalorizações das suas identidades como grupos sociais distintos, então vai ser claramente impossível seguir uma política de tratamento igualitário.»<sup>52</sup>

As críticas até agora feitas às políticas de reconhecimento mostram que é possível a tolerância em relação às identidades de grupo, apesar de nem sempre ser possível o reconhecimento, muito menos um reconhecimento prévio. Contudo, para Miller, a crítica das

---

<sup>51</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 73-74.

<sup>52</sup> “If these groups experience these defeats as failures of recognition, as devaluations of their identity as distinct social groups, a politics of equal respect is clearly going to be an impossibility.” *Ibidem*, p. 75.

políticas de reconhecimento ainda pode ser reforçada, se considerarmos que abraçar o multiculturalismo radical implica rejeitar o princípio da nacionalidade. O autor afirma que, do ponto de vista do multiculturalismo radical,

As identidades nacionais parecem impor uma homogeneidade artificial a uma sociedade culturalmente plural e, além disso, elas são encaradas como algo que serve para legitimar as normas de alguns grupos culturais à custa de outros – aqueles que estão estabelecidos há muito tempo à custa dos recém-chegados, os grupos étnicos dominantes à custa das minorias, os ‘normais’ à custa dos que são ‘desviantes’, em termos sexuais.<sup>53</sup>

Assim, para Young, a nacionalidade sugere a ideia de uma cidadania homogénea, que coloca em desvantagem aqueles que não a partilham e que exige que as pessoas transformem as suas identidades e sejam assimiladas. Em contraste, Young propõe o ideal de um público heterogéneo que integra todas as diferenças – de género, idade, sexuais, étnicas e nacionais – e que não partilha nem princípios de justiça nem uma noção de bem comum. Para Young, o Estado ideal é composto por uma pluralidade de nações e grupos culturais, tese sustentada por um argumento que Miller considera falacioso, porque a nacionalidade comum não implica uma homogeneidade cultural, apenas que exista uma cultura pública partilhada, definidora da identidade nacional e ao lado de uma pluralidade de culturas privadas.<sup>54</sup>

Miller rejeita a oposição entre a hipotética autenticidade das identidades de grupo e a identidade nacional comum, supostamente imposta de modo artificial: «as próprias identidades de grupo são socialmente construídas e podem ser impostas a indivíduos que mostram pouca vontade em aceitá-las.»<sup>55</sup> Todas as identidades são construções sociais, não são fixas, sendo edificadas em interação com outros grupos. Por conseguinte, não há identidades étnicas genuínas por contraposição a identidades impostas e artificiais e nada

---

<sup>53</sup> “National identities will appear to impose an artificial homogeneity on a culturally plural society, and moreover they will be seen as serving to legitimate the norms of some cultural groups at the expense of others – the long established at the expense of the newly arrived, the dominant ethnic groups at the expense of the minorities, the sexually ‘normal’ at the expense of the sexually ‘deviant’.” David Miller, *On Nationality*, p. 132.

<sup>54</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, pp. 76-77.

<sup>55</sup> “The group identities themselves are socially constructed, and may be foisted on individuals who are quite unwilling to accept them.” David Miller, *On Nationality*, p. 133.

demonstra que a oposição estabelecida pelo multiculturalismo radical entre as verdadeiras identidades – por exemplo, as sexuais e étnicas – e a pretensamente falsa identidade nacional corresponda a alguma coisa real.<sup>56</sup> Por outro lado, Miller considera que ao desvalorizar a identidade nacional, este multiculturalismo torna-se incapaz de reconhecer a sua importância para as minorias, por exemplo, os grupos de imigrantes etnicamente distintos: apesar de quererem integrar-se, estes grupos têm muitas vezes valores culturais e políticos que estão em conflito com os da sociedade que os recebe; o autor propõe que as identidades nacionais adquiram pontos de convergência independentes dos valores culturais específicos, pois, embora a neutralidade cultural seja impossível de alcançar, é sempre possível separar os símbolos e as instituições nacionais das normas específicas dos grupos.<sup>57</sup> Miller está convencido de que os grupos étnicos minoritários precisam de uma identidade nacional:

Os grupos minoritários querem sentir-se em casa na sociedade para onde eles ou os seus antepassados se mudaram. Querem sentir-se ligados ao lugar e querem fazer parte da sua história, mesmo que também sintam alguma ligação com o seu lugar de origem étnica. Portanto, precisam de uma história, que partilhem com a maioria, mas uma história que possa ser contada de diferentes formas e com diferentes ênfases, por diferentes grupos.<sup>58</sup>

Estes grupos não querem ver-se apenas como portadores de uma identidade étnica, pois isso implicaria a marginalização em relação ao grupo maioritário; querem abraçar uma identidade nacional que possam adicionar à sua identidade étnica. Segundo Miller, os grupos minoritários costumam querer mostrar o seu compromisso com a nação<sup>59</sup>:

Os grupos minoritários não costumam tentar promover as suas próprias identidades à custa das identidades nacionais partilhadas; pelo contrário, estão muitas vezes especialmente desejosos de afirmar o seu compromisso com a nação, para esvaziar a acusação de que as suas diferenças culturais têm de os tornar cidadãos desleais.<sup>60</sup>

---

<sup>56</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 134-135.

<sup>57</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 135-138.

<sup>58</sup> “The minority groups want to feel at home in the society to which they or their forebears have moved. They want to feel attached to the place and part of its history, even if they also feel some attachment to their place of ethnic origin. So they need a story that they share with the majority, though a story that can be told in different ways and with different emphases by different groups.” *Ibidem*, p. 138.

<sup>59</sup> Vide Subsecção 6.3.2.

<sup>60</sup> “Minority groups do not currently seek to promote their own identities at the expense of shared national identities; on the contrary, they are often especially eager to affirm their commitment to the nation in order to



Num Estado onde eventualmente não existisse qualquer sentido de nacionalidade e onde as pessoas se definissem apenas em termos de pertença a grupos, a vida política não passaria de uma negociação de recursos, cada grupo tentando sempre obter mais do que os restantes; na ausência de uma identidade comum, não faria qualquer sentido apelar ao bem comum ou às obrigações de justiça.<sup>61</sup> Ora, segundo Miller, o multiculturalismo radical ignora as verdadeiras necessidades e desejos dos grupos minoritários e, ao mesmo, tempo faz exigências irrealistas aos membros das maiorias, pedindo-lhes que demonstrem igual respeito e dêem igual tratamento a grupos com os quais nada têm em comum além do lugar onde vivem. Em contrapartida, Miller crê que «um sentido comum de nacionalidade é necessário para suportar o direito ao respeito igual»<sup>62</sup>.

Um outro aspecto que Miller denuncia naquilo que designa por *retórica multiculturalista* é o da incoerência entre a sua concepção segundo a qual a sociedade é constituída por múltiplos grupos que não necessitam de uma identidade comum e a sua concepção segundo a qual a acção política deve responder às injustiças que os grupos oprimidos sofrem. Os multiculturalistas radicais parecem, por um lado, julgar que basta denunciar as injustiças para as abolir e parecem, por outro lado, ignorar a escassez de recursos, as dificuldades em chegar a acordo acerca do que são as injustiças e em convencer os grupos a reparar as injustiças que outros grupos sofrem. Miller acusa-os de não pensarem bem em que consiste uma política da diferença, atribuindo ao sentido de justiça das maiorias *opressoras* a responsabilidade de repararem as injustiças sofridas pelas minorias. Por isso mesmo, Miller acusa estes multiculturalistas de serem *falsos amigos* das minorias.<sup>63</sup> Em

---

pre-empt the accusation that their cultural differences must make them disloyal citizens (...).” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 77.

<sup>61</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>62</sup> “A common sense of nationality is needed to underpin the claim for equal respect (...).” David Miller, *On Nationality*, p. 139.

<sup>63</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 139-140.

contrapartida, o autor advoga que apenas a partilha de um estilo de vida proporciona um conjunto de modelos éticos fundamentadores de decisões comuns; por conseguinte, só a nação garante às pessoas os conhecimentos e a motivação para agir com base nos princípios da justiça e superar a mera negociação que conduz ao compromisso entre interesses divergentes.<sup>64</sup> Logo, «se os cidadãos não tiverem um sentido de identidade comum que transcenda a particularidade das suas identidades de grupo, as esperanças de alcançar a justiça social são muito remotas.»<sup>65</sup>

Apesar das críticas que faz às identidades de grupo, Miller afirma que «dizer isto não é dizer que os grupos e as identidades de grupo devam ser encarados como politicamente irrelevantes.»<sup>66</sup> Ele defende que os direitos de grupo podem ser definidos com base no apelo a padrões de justiça comuns, não específicos de um grupo. É precisamente por isso que rejeita os chamados grupos do pluralismo de interesses, os quais defendem que, no Estado democrático, os cidadãos dos diferentes grupos de interesses negoceiam entre si até emergir uma política pública que represente o compromisso entre as exigências de cada grupo. Por sua vez, as políticas de reconhecimento têm objectivos mais vastos, pois consideram que o problema dos grupos minoritários não é apenas o de ter acesso à esfera pública, mas sim obter reconhecimento para as respectivas identidades e beneficiar de determinadas políticas de redistribuição de recursos e benefícios.<sup>67</sup> E é também por isso que privilegia a política republicana, na medida em que crê que ela permite que todos os cidadãos participem da política em nome de princípios comuns e, ao mesmo tempo, é consistente com a concessão de direitos especiais e com as políticas da inclusão.<sup>68</sup>

---

<sup>64</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 78.

<sup>65</sup> “If citizens lack a sense of common identity that transcends the particularity of their group identities, the prospects of achieving social justice are very remote.” *Ibidem*, p. 79.

<sup>66</sup> “To say this is not to say that groups and group identities should be regarded as politically irrelevant.” *Ibidem*.

<sup>67</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 64-65.

<sup>68</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 79-80.

### **6.3.3 A POSIÇÃO DE MILLER: COEXISTÊNCIA DAS IDENTIDADES DE GRUPO COM A IDENTIDADE NACIONAL**

Analizadas as críticas de Miller às posições do nacionalismo conservador e do multiculturalismo radical, estamos agora em condições de expor a posição do próprio autor. O seu ponto de partida consiste em afirmar que, além da nacionalidade, existem variadas e numerosos fontes de identidade pessoal (género, orientação sexual, passatempos, pertença a associações, profissão...) e que, nas sociedades plurais é provável que, em diferentes ocasiões, cada uma dessas pertenças ocupe o primeiro plano, cabendo ao indivíduo decidir quais os aspectos centrais da sua identidade.<sup>69</sup> Os conflitos entre estas identidades e a nacionalidade só podem surgir se a identidade nacional possuir elementos incompatíveis com aquelas outras identidades. A situação mais complicada é, segundo Miller, o caso das identidades étnicas: embora não seja um fenómeno político, na prática a etnicidade coloca ao Estado exigências de reconhecimento político que muitas vezes não são fáceis de conciliar com as exigências da nacionalidade.<sup>70</sup> Miller dá aqui o exemplo das exigências de reconhecimento das línguas de diferentes grupos étnicos, muitas vezes incompatíveis com a ideia de uma única língua pública, símbolo da identidade nacional comum. O autor defende que uma reacção possível a este problema seria tratar a etnicidade como um fenómeno cultural privado, tal como outras formas de identidade, mas afirma que isso é incorrecto, porque as identidades nacionais contêm geralmente ingredientes étnicos, ou seja, possuem características étnicas do grupo dominante, como a língua, a religião e a identidade cultural. Consequentemente, não se pode esperar que os grupos que não pertencem à etnia dominante abracem a identidade nacional, visto que isso geraria tensões internas e os colocaria em desvantagem.<sup>71</sup>

Miller sugere que uma das formas de conciliar o nacionalismo com o multiculturalismo poderia consistir em «tornar as identidades nacionais mais finas, até ao ponto em que

---

<sup>69</sup> Cf. David Miller, *On Nationality*, pp. 120-121.

<sup>70</sup> Cf. *Ibidem*, p. 122.

<sup>71</sup> Cf. *Ibidem*, p. 122-123.

deixassem de ter qualquer conteúdo que pudesse competir com as identidades étnicas ou com quaisquer outras identidades culturais.»<sup>72</sup> Nesse caso, a identidade nacional passaria a ser política e definida em termos de lealdade a um conjunto de instituições e aos seus princípios fundamentais. Mas Miller reconhece que se isto funcionou bem nos Estados Unidos, não funciona exactamente assim noutros lugares, como o Canadá, onde a comunidade política contém subcomunidades com identidades próprias que têm dificuldades em abrigar-se sob a identidade nacional, ou como as velhas nações europeias que receberam recentemente numerosas e diversificadas minorias culturais. Nestes casos, como vimos antes (Capítulo 1, Subsecção 1.1.3), a reconstrução da identidade nacional tem de passar, segundo o autor, por um processo de «limpeza»:

as identidades nacionais existentes têm de ser purgadas dos elementos que repugnam à autocompreensão de um ou mais dos grupos que as compõem, enquanto os membros desses grupos devem estar dispostos a abraçar uma nacionalidade inclusiva e, nesse processo, libertar-se dos elementos dos *seus* valores que são incompatíveis com os princípios que a regem.<sup>73</sup>

De acordo com este princípio, Miller defende que os Estados têm legitimidade para impor mecanismos que garantam a assimilação, pelos diferentes grupos étnicos, das tradições e formas de pensamento nacionais. Para isso, a educação é um excelente recurso: Miller discorda do separatismo educativo e defende que as escolas são os lugares em que se reproduz a identidade nacional comum e onde se preparam as crianças para o exercício da cidadania democrática, funcionando como contraponto do ambiente cultural da família; por isso, as escolas devem ser públicas, devem ser frequentadas por todos os grupos étnicos e devem respeitar um currículo nacional.<sup>74</sup> As objecções que se colocam à educação comum devem ser

---

<sup>72</sup> “(...) thinning national identities to the point where they cease to have any content that could compete with ethnic or other such cultural identities.” *Ibidem*, p. 141.

<sup>73</sup> “(...) existing national identities must be stripped of elements that are repugnant to the self-understanding of one or more component groups, while members of these groups must themselves be willing to embrace an inclusive nationality, and in the process to shed elements of *their* values which are at odds with its principles.” *Ibidem*, p. 142.

<sup>74</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 142-143.

encaradas com cepticismo, pois são as próprias crianças e jovens provenientes dos grupos étnicos minoritários que manifestam o desejo de entrar nos sistemas nacionais de educação. Miller reconhece que os maiores problemas provêm dos grupos fundamentalistas religiosos que argumentam que a educação pública levaria as crianças e os jovens a afastar-se da religião dos seus pais e que isso teria um efeito corrosivo sobre o grupo. A resposta que o autor dá a estes fundamentalistas é a de que o princípio da nacionalidade é compatível com a existência dentro do Estado de pequenos grupos de pessoas que não partilham a identidade nacional; embora seja uma situação anómala, «desde que tais grupos sejam moderados e façam o mínimo possível de exigências ao Estado, podemos pensar que eles deveriam ser deixados em paz.»<sup>75</sup> Assim, pode haver grupos que recusam a cidadania comum e vivem à parte, dentro do Estado; mas todos aqueles que quiserem exercer os seus direitos de cidadania têm de aceitar todas as obrigações a eles inerentes, embora possam manter a sua identidade cultural. Neste último caso, Miller aceita que os fundamentalistas religiosos protestem se a educação das crianças as orientar desnecessariamente contra a religião dos pais, mas não aceita que as retirem da escola.<sup>76</sup>

Ora, Walzer debruça-se sobre esta posição de Miller, argumentando que ele defende uma concepção forte de cidadania, segundo a qual os cidadãos de um determinado Estado têm de partilhar uma história e uma cultura política, o que, para Walzer, coloca alguns problemas relativos ao reconhecimento dos direitos culturais de determinados grupos.<sup>77</sup> Walzer refere-se concretamente às «comunidades totalizadoras, como os grupos religiosos fundamentalistas ou ultra-ortodoxos (os haredimitas em Israel<sup>78</sup>, as seitas evangélicas<sup>79</sup> e pentacostalistas<sup>80</sup>) ou

---

<sup>75</sup> “(...) in so far as such groups are self-contained and make as few demands as possible on the state, we may think that they should be left alone.” *Ibidem*, p. 145.

<sup>76</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>77</sup> Cf. Michael Walzer, “What Rights for Illiberal Communities?”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, pp. 123-134.

<sup>78</sup> Os judeus haredimitas, também conhecidos por ultra-ortodoxos, consideram-se herdeiros directos da tradição iniciada por Moisés no Monte Sinai, quando Deus lhe ditou a Tora; acreditam que daí derivam o seu sistema de crenças e as suas práticas religiosas e há séculos que mantêm inalterados alguns comportamentos. Chegaram aos

como os grupos étnicos tradicionalistas (os aborígenes do Canadá e da Nova Zelândia)»<sup>81</sup> e afirma que a forma como Miller opta por lidar com estes grupos é discriminatória: desde que sejam grupos pequenos, «viverão num canto do Estado democrático como se vivessem num vasto império.»<sup>82</sup> O problema, segundo Walzer, é que «a maior parte das comunidades totalizadoras, incluindo algumas religiões fundamentalistas, não são, de facto, ... totais»<sup>83</sup>, ou seja, na prática, deixam algum espaço para a negociação política. Miller defende que, neste caso, a democracia pode resolver os conflitos<sup>84</sup>, mas Walzer desconfia, porque considera que há questões que não podem ser democraticamente decididas; só se pode chegar a soluções melhores ou piores, nenhuma delas estável. Mais ainda, na eventualidade de um destes grupos se tornar maioritário dentro do Estado, é provável que isso implique o fim da democracia, o que demonstra as limitações da opção de Miller.<sup>85</sup>

A resposta que Miller dá a esta objecção passa pela reafirmação de que, «embora o pluralismo cultural seja, de um modo geral, valioso, não precisamos de nos comprometer com

---

Estados Unidos durante todo o século XX, principalmente após o Holocausto. “Haredi Judaism”, Wikipedia, 1 Dez. 2004 in [http://en.wikipedia.org/organiza%C3%A7%C3%A3o/wiki/Haredi\\_Judaism](http://en.wikipedia.org/organiza%C3%A7%C3%A3o/wiki/Haredi_Judaism).

<sup>79</sup> Trata-se de uma igreja que se define pelo respeito pelo Evangelho. Para os evangélicos, o Evangelho constitui o centro da vida e do pensamento; acreditam que Cristo é morto pelos pecados do homem, que é imperfeito e não se pode assemelhar a Deus. “Evangelical: What do we mean by evangelical?”, World Evangelical Alliance, 1 Dez. 2004, in <http://www.worldevangelical.org/organiza%C3%A7%C3%A3o/evangelical.htm>.

<sup>80</sup> Os pentecostais (ou pentecostistas) constituem um movimento religioso protestante que teve origem nos Estados Unidos, em 1901. Atribuem grande valor à experiência individual da graça, aos dons espirituais (por exemplo, a glossolalia e a cura pela fé), ao culto expressivo e à evangelização. “Pentecostal: The Origins of the Pentecostal Movement”, Library Holy Spirit Research Centre, 1 Dez. 2004, in <http://www.oru.edu/university/library/holyspirit/pentorg1.html>.

E em “Pentecostal”, Merriam-Webster’s Online Dictionary, 1 Dez 2004, in <http://www.britannica.com/dictionary>.

<sup>81</sup> “(...) totalizing communities, like fundamentalist or ultraorthodox religious groups (the *haredim* in Israel, evangelical and pentacostal sects in the United States) or like traditionalist ethnic groups (the aboriginal tribes of Canada or New Zealand) (...)” Michael Walzer, “What Rights for Illiberal Communities?”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, p. 126.

<sup>82</sup> “They will live in a corner of the democratic state as if they were living in a vast empire.” *Ibidem*, p. 132.

<sup>83</sup> “(...) most totalizing communities, including some fundamentalist religions, aren’t in fact ... total (...)” *Ibidem*.

<sup>84</sup> *Vide* Capítulo 7, Secção 7.4.

<sup>85</sup> Cf. Michael Walzer, “What Rights for Illiberal Communities?”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, pp. 132-133. Embora Walzer pareça distanciar-se de Miller, esse distanciamento é relativo, porque Walzer se limita a demonstrar algum pessimismo em relação à possibilidade de integração e democratização das minorias totalizadoras nas sociedades democráticas. Para um aprofundamento das teses de Walzer, nomeadamente o seu comunitarismo, ver o seu artigo “Comentário”, in Charles Taylor et. Al., *Multiculturalismo: Examinando a Política do Reconhecimento*, Lisboa, Ed. Instituto Piaget, s/d, pp. 117-121.

a preservação de todas as formas culturais, quaisquer que elas sejam»<sup>86</sup>. Aliás, Miller chega mesmo a afirmar que, pessoalmente, não lamentaria o desaparecimento dos fundamentalismos e que considera que o Estado democrático, por um lado, tem de impor aos membros dos grupos que rejeitam qualquer compromisso com a cidadania e a nacionalidade uma educação que lhes permita (e aos seus filhos) adquirir as competências linguísticas e culturais indispensáveis para viver em sociedade e, por outro lado, deve-lhes demonstrar que o envolvimento na vida política lhes poderá ser necessário para garantir ao seu grupo a protecção e a conquista do respeito pela respectiva cultura.<sup>87</sup> Embora admita que a tolerância se justifica quando se trata de grupos pequenos que teriam de pagar custos elevados pela integração, e desde que eles respeitem os direitos básicos dos seus membros e não ameacem a democracia, afirma que esta é apenas uma segunda melhor solução.<sup>88</sup> A solução ideal seria levá-los a comprometer-se com os princípios partilhados e a demonstrarem vontade de se relacionarem com os restantes grupos da sociedade numa base de reciprocidade.<sup>89</sup>

Mas, além das exigências que a nação pode fazer às minorias, Miller considera que ela também pode tornar a identidade nacional mais hospitaleira para essas minorias. Uma das formas de o fazer é «reconhecer os grupos culturais, garantindo-lhes direitos especiais dentro do Estado-nação, ou instituir aquela que por vezes é chamada cidadania multicultural.»<sup>90</sup> Para analisar a sua legitimidade, Miller distingue as exigências dos grupos étnicos e culturais das exigências das minorias nacionais; e distingue ainda os grupos aos quais se concedem direitos substantivos dos grupos aos quais se dá direitos políticos.

Começando por tratar do primeiro tipo de direitos, Miller afirma que os defensores da concessão de direitos de grupo aos grupos étnicos e culturais argumentam que as razões

---

<sup>86</sup> “Although cultural pluralism is in general valuable, one need not be committed to the preservation of all cultural forms no matter what (...).” David Miller, “A Response”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, p. 363.

<sup>87</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>88</sup> Cf. *Ibidem*, p. 372, n. 14.

<sup>89</sup> Cf. *Ibidem*, p. 363.

<sup>90</sup> “(...) to recognize cultural groups by granting them special rights within the nation-state, or to institute what is sometimes called multicultural citizenship.” David Miller, *On Nationality*, p. 146.

utilizadas para defender a autodeterminação nacional também valem para estes grupos, pois trata-se de direitos fundamentais para a protecção das suas culturas, determinantes da identidade pessoal dos respectivos membros e que lhes proporcionam uma variedade de opções de vida.<sup>91</sup> Todavia, o autor interroga-se sobre a necessidade da existência de tais direitos especiais nas sociedades liberais, onde já estão instituídos direitos gerais e está garantida a igualdade de tratamento. Miller lembra o argumento de Kymlicka, quando este autor afirma que as minorias têm de enfrentar dificuldades que não dependem das suas escolhas ou ambições mas das suas circunstâncias e dos seus dotes naturais. E lembra também que as identidades étnicas e culturais não são fixas, embora admita que se possa aceitar que há identidades que não se adaptam à mudança das circunstâncias. Mesmo assim, Miller considera que ninguém pode reclamar compensações com base no argumento de que se encontra numa situação pior por causa da sua identidade, porque isso teria consequências bizarras; por exemplo, uma pessoa poderia exigir uma remuneração extra por pertencer a um grupo religioso que não lhe inculcou uma ética do trabalho.<sup>92</sup> Assim, segundo Miller,

Parece que aquilo que os membros dos grupos minoritários podem justamente exigir é que as suas oportunidades não sejam limitadas de formas que apenas reflitam as convenções ou a conveniência do grupo maioritário: daí as exigências justificadas das minorias religiosas de que a lei dos horários de trabalho e de funcionamento do comércio sejam suficientemente flexíveis para acomodar os seus Sabats e festas religiosas.<sup>93</sup>

Além de invocar o argumento de Kymlicka, parece-nos que Miller o reforça, pois afirma que o respeito pelas minorias não implica pôr de lado o princípio do igual tratamento, mas apenas interpretá-lo segundo um critério de sensibilidade aos factores culturais.<sup>94</sup>

---

<sup>91</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 146-147.

<sup>92</sup> Cf. *Ibidem*, p. 148.

<sup>93</sup> “What members of minority groups can justly demand, it seems, is that their opportunities should not be restricted in ways that merely reflect the conventions or the convenience of the majority group: hence the justified claims by religious minorities that the law on working and shopping hours should be flexible enough to accommodate their Sabbaths and their festivals.” *Ibidem*, p. 148.

<sup>94</sup> Cf. *Ibidem*.



O autor analisa ainda outro argumento – da autoria de Charles Taylor<sup>95</sup> – a favor da concessão de direitos especiais às minorias: a afirmação de que as culturas e os seus portadores não podem florescer na ausência do reconhecimento público do respectivo valor.<sup>96</sup> Além de pensar que os direitos de grupo têm aqui um valor mais simbólico do que substancial, Miller está convencido de que este argumento é falso, pois não faltam exemplos (como o dos judeus na Europa de Leste e o dos francófonos no Canadá) de culturas que floresceram em ambientes muito adversos e algumas até se fortaleceram. Tal como Taylor, Miller considera que a exigência de reconhecimento público dos valores culturais de um grupo só faz sentido se ele se encarar como parte de uma comunidade maior; por conseguinte, nem todas as culturas têm direito ao reconhecimento público. Reconheço e desejo o reconhecimento daqueles que considero significantes, ou seja, «das pessoas cuja apreciação das minhas práticas e estilo de vida afecta o meu próprio sentido do que vale a pena.»<sup>97</sup> Na perspectiva de Miller, essas pessoas são aquelas com quem nos identificamos e com quem temos um laço, porque todos pertencemos a um grupo mais vasto, a nação. Miller considera que este argumento reforça as suas críticas das políticas de reconhecimento e conclui que a busca do reconhecimento pelas culturas minoritárias prova que compartilham com a maioria uma cultura nacional comum e que a exigência de reconhecimento é apenas uma exigência de igual tratamento.<sup>98</sup>

Quanto à concessão de direitos políticos às minorias culturais (por exemplo, direito a quotas no parlamento e nas listas de candidatos dos partidos políticos), Miller afirma que está convencido de que o esclarecimento desta questão exige a prévia clarificação da natureza e do propósito da autoridade política, pelo que defende que é preciso comparar a concepção de

---

<sup>95</sup> Para um aprofundamento deste argumento de Charles Taylor, ver a sua obra *Multiculturalism and "The Politics of Recognition"*, Princeton, Princeton University Press, 1992.

<sup>96</sup> Cf. David Miller, *On Nationality*, p. 149.

<sup>97</sup> "(...) people whose estimation of my practices and way of life affects my own sense of worth." David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 76.

<sup>98</sup> Cf. David Miller, *On Nationality*, pp. 148-149.

política implícita no princípio da nacionalidade com a concepção multiculturalista da mesma. Ora, segundo o autor, «o princípio da nacionalidade dirige-nos para uma concepção republicana de cidadania e para a democracia deliberativa como as melhores formas de tomar decisões políticas.»<sup>99</sup> Assim, a autodeterminação da nação resultará de um diálogo que torne possível a construção de consensos. É, pois, fundamental que a deliberação política estabeleça um acordo genuíno entre todos os sectores da comunidade, pelo que devem estar representados os pontos de vista de todos os grupos; mas ao mesmo tempo, é preciso que cada grupo esteja disposto a escutar os outros e a moderar as suas próprias exigências, para que seja realmente possível chegar a um compromisso.<sup>100</sup> Por isso mesmo, Miller defende a conveniência de os representantes das minorias assumirem também o papel de cidadãos e de evitarem o sectarismo estrito, ou seja, devem evitar ser meros reflexos das posições dos respectivos grupos; é aqui que se torna necessário recorrer à cultura comum para encontrar princípios que permitam situar as exigências de cada grupo num contexto mais amplo.<sup>101</sup>

Por um lado, Miller confessa abertamente que partilha com Cass Sunstein<sup>102</sup> a convicção de que «a representação formal dos grupos minoritários pode justificar-se como segunda melhor solução, mas não é a ideal.»<sup>103</sup> O autor afirma que preferiria que o processo de deliberação conduzisse espontaneamente a um resultado que reflectisse os pontos de vista de todos os grupos. Por outro lado, reconhece que esta concepção se opõe à dos multiculturalistas radicais, com quem confessa estar em profundo desacordo, porque considera que o campo político é pobre enquanto lugar da expressão cultural autêntica. De

---

<sup>99</sup> “The principle of nationality points us towards a republican conception of citizenship and towards deliberative democracy as the best means of making political decisions.” *Ibidem*, p. 150.

<sup>100</sup> *Vide* Capítulo 7, Secção 7.5.

<sup>101</sup> Cf. David Miller, *On Nationality*, pp. 150-151. A preocupação que Miller demonstra com a necessidade de evitar os perigos da representação de grupo recorda-nos a preocupação de Kymlicka com uma das debilidades da *representação-espelho*: para Kymlicka, a representação-espelho pode ser usada para justificar a incapacidade ou falta de vontade dos representantes para compreenderem as carências dos membros da sociedade que não pertencem ao seu grupo. *Vide* Capítulo 2, Secção 2.3.

<sup>102</sup> Para um aprofundamento da perspectiva de Cass Sunstein, ver o seu artigo “Citizenship and Pluralism”, *Political Studies*, 43, 1995, pp. 432-450.

<sup>103</sup> “(...) formal minority group representation may be justifiable as a second-best solution, but it is not the ideal.” David Miller, *On Nationality*, p. 151.

facto, Miller sustenta que, como todos os grupos culturais se subdividem em subgrupos, em última análise, só o próprio indivíduo expressa realmente a sua identidade cultural. Portanto, muitas vezes, os porta-vozes do grupo não expressam realmente a identidade cultural de muitos dos seus elementos e, conseqüentemente, nenhuma política da diferença pode ser realmente uma política da autenticidade. Acrescenta-se que a política pressupõe um compromisso entre as diversas exigências em conflito; portanto, como vimos na Subsecção 6.3.2, quando um grupo manifesta publicamente tais exigências, dizendo que elas exprimem a sua identidade cultural, no caso de serem rejeitadas, os membros desse grupo sentirão que a sua identidade foi publicamente desacreditada. Mais uma vez, a política da diferença, em vez de incluir os excluídos, tende a descriminá-los e a provocar a sua alienação política.<sup>104</sup> Miller conclui, portanto, que só o princípio da nacionalidade apoia a cidadania igualitária, pois admite a coexistência das identidades de grupo com as identidades nacionais.

Contudo, a opção de Miller não é partilhada por Meira Levinson, que alega que ele não demonstra claramente como garantir a participação de todos os grupos; para Levinson, embora rejeite as quotas e as políticas de reconhecimento, Miller «não propõe o seu próprio programa político positivo»<sup>105</sup>, na medida em que não considera os aspectos da participação que tornam a democracia deliberativa racional e legítima; nada na teoria de Miller assegura que os participantes sejam realmente ouvidos, compreendidos e que influenciem o debate.<sup>106</sup> Contra Miller, Levison argumenta que não há relação causal entre a presença num debate e a capacidade de influenciar os resultados do mesmo: «nem tudo o que se diz tem probabilidades de ser ouvido e compreendido, de modo a reflectir-se apropriadamente nas deliberações.»<sup>107</sup> A autora indica diferentes razões para isso: a primeira é o facto de os membros da maioria

---

<sup>104</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 152-153.

<sup>105</sup> “(...) does not give a positive political program of its own.” Meira Levinson, “Minority Participation and Civic Education in Deliberative Democracy”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, p. 160.

<sup>106</sup> Cf. *Ibidem*, p. 161.

<sup>107</sup> “(...) not everything that is said is likely to be heard and understood in such a way as to be appropriately reflected in the deliberations.” *Ibidem*, p. 162.

poderem ter uma percepção incorrecta das posições de determinada minoria, considerando-a extremista; neste caso, é improvável que a deliberação seja inclusiva, o que faz com que a minoria em questão nunca a considere legítima. Embora aceitando a argumentação de Miller, de que a minoria deve apelar ao interesse comum e às normas comuns de justiça, Levinson observa que é difícil que a maioria compreenda a visão do mundo da minoria, o que a faz adoptar uma atitude de desconfiança em relação a tudo o que tenha origem na minoria e estender essa atitude a todos os tipos de minorias; isso vai inevitavelmente minar a legitimidade da deliberação.<sup>108</sup> A segunda razão prende-se com o facto de a maioria viver, frequentemente, segundo normas que nega, quando elas são articuladas por uma minoria; essas normas tornam-se invisíveis dentro da comunidade maioritária porque são consideradas normais ou naturais mas, simultaneamente, essa mesma maioria questiona qualquer minoria que assuma a aplicação da norma e acusa-a de sectarismo.<sup>109</sup> A terceira razão corresponde ao facto de a influência das minorias sobre a deliberação poder ser ilegítimamente reduzida sempre que uma maioria re-interpreta as exigências de uma minoria, de forma a que façam sentido para os membros dessa maioria; Levinson afirma que se trata de uma verdadeira desvalorização da cultura minoritária, porque a re-interpretação é feita à luz dos valores da maioria, o que constitui uma tendência para neutralizar a especificidade da cultura minoritária e até pode conduzir à assimilação da dissidência.<sup>110</sup> Para Levinson, é necessária uma educação cívica que permita superar as limitações da democracia deliberativa: os educadores cívicos devem ensinar os membros da maioria a escutar as exigências das minorias sem automaticamente as considerarem extremistas e sectaristas e sem as reformularem segundo as suas próprias crenças e experiências; mas as minorias também devem aprender a língua do

---

<sup>108</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 162-166.

<sup>109</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 166-168. Meira Levinson recorre aqui ao exemplo proporcionado pelos estudos feitos nos EUA sobre identidades; esses estudos têm demonstrado que as crianças brancas são as únicas que não invocam a raça para se descreverem, pois consideram que ser branco é normal; Levinson argumenta que, quando num debate político, um negro se refere à sua raça, por vezes os brancos queixam-se de que os negros estão sempre a falar da raça, mostrando-se incapazes de perceber que as suas próprias experiências foram moldadas pelo facto de serem brancos e pelo privilégio de serem os únicos que não se identificam pela raça.

<sup>110</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 168-169.

poder, ou seja, a língua da maioria, para poderem participar realmente do debate político em situação de igualdade.<sup>111</sup>

Porém, Levinson considera que a educação cívica coloca mais um desafio à teoria republicana de Miller, porque implica que a escola passe a definir parcialmente a identidade pessoal dos estudantes e a ligá-la à respectiva identidade cívica; a autora observa que Miller desvaloriza este aspecto e que não tem em atenção que os jovens oriundos dos grupos minoritários aprendem a língua do poder na escola, como uma tarefa educativa explícita, pois frequentam escolas segregadas, ou seja, não têm oportunidade de aprender essa língua através do convívio com pessoas pertencentes ao grupo maioritário.<sup>112</sup>

Levinson atribui várias limitações e dificuldades ao modelo deliberativo de educação cívica; em primeiro lugar, a autora destaca, por exemplo, o facto de este modelo acentuar a ideia de que as crianças pertencentes aos grupos minoritários são estranhas à comunidade cívica, pois não falam a sua língua e têm de a aprender na escola, o que pode reforçar o seu sentimento de alienação; em segundo lugar, Levinson nota que é difícil construir a confiança necessária para que as instituições deliberativas funcionem, porque, ao longo da história, essas instituições serviram exclusivamente os interesses da maioria; acresce que, como é a escola que tem de interpretar a relação entre identidade pessoal e identidade cívica, torna-se difícil sustentar a rejeição da institucionalização de quaisquer políticas do reconhecimento e, simultaneamente, defender que as crianças oriundas de grupos minoritários aprendam a participar das instituições políticas deliberativas, coisa que Miller faz. Uma outra dificuldade é relativa à necessidade de usar a língua do poder para participar nos debates políticos, o que pode obrigar o cidadão a apresentar razões com as quais não concorda, para defender aquilo em que verdadeiramente acredita. Finalmente, há ainda o problema de a educação cívica

---

<sup>111</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 169-171.

<sup>112</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 172-173.

poder conduzir à assimilação e à perda das línguas originais das minorias.<sup>113</sup> Depois de expor todas estas dificuldades, Levinson conclui que talvez fosse melhor abandonar o projecto de uma democracia deliberativa e optar por uma democracia adversarial, o que, conforme referimos na Subsecção 1.2.2 do Capítulo 1, merece a Miller o seguinte comentário:

Porém, do meu ponto de vista, estas dificuldades não justificam a conclusão de Levinson de que os grupos minoritários podem ser mais bem servidos por um tipo adversarial do que por um tipo deliberativo de democracia, visto que a democracia adversarial permite que os grupos disponham do poder directamente e sem ter de convencer os outros através de uma argumentação razoável.<sup>114</sup>

A razão por que Miller rejeita a democracia adversarial é que as minorias têm menos recursos e menos possibilidades de formar coligações que lhes permitam o acesso ao poder em condições iguais às da maioria. Na opinião do autor, resta-lhes a capacidade de falar e de convencer os outros a chegar a acordos e a compromissos.

---

<sup>113</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 173-178.

<sup>114</sup> “But these difficulties do not in my view justify Levinson’s conclusion that minority groups may be better served by an adversarial rather than a deliberative form of democracy, on the ground that adversarial democracy allows groups to wield power directly rather than having to convince others through reasonable argument.” David Miller, “A Response”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, pp. 363-364.

## CAPÍTULO 7

### CIDADANIA E DEMOCRACIA

#### 7.1 INTRODUÇÃO

A fragmentação cultural dos Estados modernos é, segundo Miller, um dos factores mais significativos da incerteza que existe em relação ao significado da cidadania. As pessoas têm identidades cada vez mais fragmentadas mas, simultaneamente, têm de viver juntas, pelo que precisam de encontrar alguma base comum; tradicionalmente, essa base era dada pela cidadania, que funcionava como força unificadora contra o pluralismo e a fragmentação social. Daí o entusiasmo dos conservadores pela ideia de cidadania e a sua convicção de que o individualismo e o mercado livre não constituem base suficiente para manter a sociedade unida. Miller faz notar que a constatação de que as pessoas têm cada vez menos interesse no bem-estar dos seus próximos e que a actividade criminal tem vindo a aumentar levou os conservadores a defender a necessidade de reafirmar os valores morais e a responsabilidade social. E observa ainda que os pensadores políticos do centro-esquerda, desiludidos porque a classe trabalhadora não proporciona as maiorias eleitorais que eles gostariam que apoiassem as políticas sociais-democratas, também têm vindo a ressuscitar a cidadania como base comum de união entre todos os indivíduos com quem o Estado tem obrigações.<sup>1</sup> Assim, Miller verifica que a coincidência de interesses entre a esquerda e a direita fez emergir um movimento a favor da cidadania, embora o conceito continue a ser muito vago, mesmo para os teóricos. O autor reconhece que é difícil encontrar uma ideia central e unificadora de cidadania e demonstrar quais as concepções de cidadania que permitem enfrentar o pluralismo com êxito.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, pp. 41-42.

<sup>2</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 42-43.

Ao mesmo tempo, ao aprofundar a sua análise, Miller detecta três tendências simultâneas na década de 1990, que considera responsáveis por um conjunto de ataques de que as ideias de nação e de cidadania comum foram alvos: (i) trata-se do movimento de progressiva globalização económica e cultural, que fez com que os Estados perdessem o controlo sobre as economias nacionais e a capacidade de determinar as características culturais dos seus cidadãos; (ii) trata-se também da progressiva emergência de um conjunto de nacionalismos subestatais, cujos defensores argumentam que o Estado não pode dar resposta satisfatória aos interesses e às inquietudes culturais das comunidades mais pequenas que os constituem, contribuindo assim para a progressiva erosão da legitimidade do Estado; (iii) trata-se ainda do aparecimento de um conjunto de políticas de identidade que têm por objectivo responder às exigências de grupos formados com base em critérios de religião, etnia, género ou sexualidade e que pretendem que a cidadania reflita essas identidades fraccionadas. Mesmo pensando que os efeitos destas três tendências são exagerados, o autor afirma que é um facto que as ideias de nacionalidade e de cidadania comum têm vindo a ser cada vez mais atacadas, ou para defender que foram sempre inválidas, ou para defender que já foram válidas mas não o são no mundo actual.<sup>3</sup>

Miller afirma aceitar que as exigências contidas nas três tendências atrás identificadas têm alguma verdade e reflectem mudanças reais na paisagem política. Ao mesmo tempo, constata que as tentativas teóricas de responder à situação criada por aquelas tendências e de fundamentar a noção de cidadania correspondem a três concepções diferentes – a liberal, a libertária e a republicana. Analisaremos aqui estas concepções, com destaque para a republicana, subscrita pelo autor:

Aqui, o argumento consiste em dizer que devemos reafirmar os valores fundamentais da cidadania republicana como forma de discussão política e a pertença à nação como forma de

---

<sup>3</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 1-3.



identidade política, enquanto simultaneamente inventamos as melhores maneiras de pôr em prática estes valores no mundo contemporâneo.<sup>4</sup>

Depois da análise das diferentes concepções de cidadania, veremos que a cidadania republicana é a que melhor se harmoniza com o ideal de democracia deliberativa, ideal esse que o autor defende.

## 7.2 A CONCEPÇÃO LIBERAL DE CIDADANIA

Trata-se da concepção dominante de cidadania. Baseando-se em T. H. Marshall<sup>5</sup>, Miller afirma que, para os liberais, «a cidadania deve ser entendida como um conjunto de direitos gozados igualmente por todos os membros da sociedade»<sup>6</sup>. Marshall identifica direitos civis, políticos e sociais e defende que a cidadania tem implicações redistributivas, pois todos os cidadãos possuem um conjunto de direitos, considerados à parte dos resultados obtidos pelo mercado na sua luta por uma eficiência cada vez maior. Marshall parece presumir que todos os cidadãos dispõem de direitos iguais e que eles resultam de um consenso; o facto de existir uma civilização comum constituiria o padrão a partir do qual seriam definidos os direitos de cidadania. Para Miller, as dificuldades da perspectiva de Marshall tornam-se evidentes a partir do momento em que surge o pluralismo cultural, pois deixa de haver uma herança comum e um estilo de vida partilhado que possam fornecer as bases para a cidadania.<sup>7</sup>

Miller considera que a resposta liberal a este problema foi dada por Rawls, que tentou compatibilizar a cidadania com o pluralismo. Por um lado, Rawls considera que os indivíduos possuem uma dupla identidade, como pessoas privadas – com concepções subjectivas de bem – e como cidadãos, dispostos a procurar realizar as suas concepções de bem de acordo com os

---

<sup>4</sup> “The argument here is that we should reassert the underlying values of republican citizenship as a form of politics and nationhood as a form of political identity, while simultaneously thinking creatively about how best to implement these values in the contemporary world.” *Ibidem*, p. 3.

<sup>5</sup> Miller inspira-se aqui na obra de Marshall, *Citizenship and Social Class*, London, Pluto Press, 1992.

<sup>6</sup> “Citizenship should be understood as a set of rights enjoyed equally by every member of the society (...)” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 44.

<sup>7</sup> Cf. *Ibidem*.

princípios da justiça. Por outro lado, Rawls considera que a cidadania deve ter precedência sobre a identidade individual; ser cidadão significa adoptar uma determinada perspectiva do mundo e comportar-se de acordo com princípios derivados dessa perspectiva, entendendo a sua perspectiva acerca da vida boa como um assunto privado e entendendo que a vida boa deve ser perseguida por meios não-políticos.<sup>8</sup> Trata-se, segundo Miller, de uma perspectiva completamente cerebral da cidadania, baseada nos pressupostos – nunca assumidos por Rawls – de que a cidadania envolve a pertença a uma sociedade nacional e de que o cidadão não tem de participar activamente na política, tudo o que lhe é exigido é o reconhecimento dos princípios da justiça.<sup>9</sup>

Rawls presume que cada cidadão é livre, na medida em que os seus objectivos e laços privados são contingentes e abertos à revisão, mas também admite que as pessoas podem encarar as suas convicções religiosas, filosóficas e morais como irrevisíveis. Para Miller, o problema é saber-se porque é que as pessoas que têm este último tipo de identidade deveriam dar prioridade a uma identidade do primeiro tipo, visto que isso implicaria necessariamente a restrição das suas finalidades privadas; pergunta o autor: como é que aqueles cujas identidades pessoais não apoiam o ponto de vista liberal vão dar-lhe prioridade, porque é que não-de encarar-se acima de tudo como cidadãos e não como membros de uma determinada etnia ou religião?<sup>10</sup> Por causa disso, Miller afirma que o argumento de Rawls fracassa, deixando os liberais perante duas alternativas. A primeira consiste em defender que o Estado liberal deve garantir a defesa e a protecção de todas as identidades, mesmo as identidades dos indivíduos que não adoptem a concepção liberal de cidadania e continuem a tentar realizar a sua própria concepção de vida boa.<sup>11</sup> Vimos no Capítulo 2 (Secção 2.5) que Kymlicka admite esta possibilidade, mas Miller adianta aqui que o próprio Kymlicka põe em dúvida a sua

---

<sup>8</sup> Para um aprofundamento da perspectiva de John Rawls, ver o seu artigo “Justice as Fairness: Political Not Metaphysical”, *Philosophy and Public Affairs*, 14, Summer 1985, 3, pp. 223-251.

<sup>9</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, pp. 44-46.

<sup>10</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 47-48.

<sup>11</sup> Rawls trata desta questão em *Uma Teoria da Justiça*, § 35., pp. 178-181.

exequibilidade, porque não é claro que ela seja realmente compatível com a existência de instituições liberais e que não conduza à fragmentação da sociedade.<sup>12</sup> A segunda alternativa consiste em tratar todos os indivíduos como cidadãos liberais, recusando a possibilidade de viverem segundo modelos não liberais; neste caso, canalizam-se as pessoas para a adopção da identidade liberal, esperando-se com isso conseguir criar cidadãos verdadeiramente liberais e, assim, atingir o ideal da cidadania liberal. Então, todos os cidadãos passarão a aceitar que as suas concepções da vida boa são privadas e devem ser postas em prática por meios não políticos.<sup>13</sup> Embora não esteja aqui em jogo qualquer imposição coerciva do modelo liberal, Miller detecta vários problemas: por um lado, crê que os membros dos grupos originalmente não liberais se podem sentir alienados e que a sua cidadania pode ser um mero estatuto formal; por outro lado, afirma que adoptar esta posição equivale a subestimar as dificuldades de liberalizar identidades não liberais. De forma geral, observa o autor, é um facto que a resistência das identidades oprimidas à liberalização costuma durar gerações.<sup>14</sup>

### **7.3 A CONCEPÇÃO LIBERTÁRIA DE CIDADANIA**

As dificuldades que a concepção liberal de cidadania revela face ao pluralismo fizeram com que os teóricos políticos de direita, como Robert Nozick<sup>15</sup>, começassem a tentar formular uma concepção de cidadania baseada numa relação puramente contratual entre os cidadãos e os Estados. Eles consideram que cada cidadão é um cliente dos serviços prestados pelo Estado e que não podem ser obtidos através da actividade privada, da troca comercial ou da associação voluntária: «O cidadão (...) é um consumidor racional de bens públicos»<sup>16</sup> e o seu comportamento é regulado pelas regras do mercado; por sua vez, o Estado é uma empresa

---

<sup>12</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 48.

<sup>13</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 48-49.

<sup>14</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>15</sup> Para um aprofundamento da perspectiva de Robert Nozick, ver a sua obra *Anarchy, State, and Utopia*, s/l, Basic Books, 1974.

<sup>16</sup> “The citizen (...) is a rational consumer of public goods.” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 50.

gigante que, por contrato, detém o monopólio da imposição dos direitos pessoais e de propriedade. Em relação a outros bens e serviços que o Estado pode proporcionar, existe uma soberania do cidadão que pode ser posta em prática de duas maneiras: por contrato e por escolha; no primeiro caso, um cidadão descontente pode processar o Estado; no segundo, pode procurar outro fornecedor de serviços. Ora, para Miller, é aqui que se encontra a resposta libertária à questão do pluralismo: cidadãos que tenham diferentes concepções de valor têm ao seu dispor diferentes pacotes de bens públicos, não havendo necessidade de um acordo de princípio entre o Estado e os cidadãos quanto aos direitos dos cidadãos, além de determinado mínimo.<sup>17</sup>

As limitações que Miller aponta a esta perspectiva libertária são várias: o autor começa por referir a dificuldade de decidir quais são exactamente as exigências dos cidadãos e qual é o valor global dos serviços fornecidos. Os libertários admitem a possibilidade de o Estado cobrar uma taxa ou de entregar o fornecimento desses bens a empresas privadas, cujo orçamento dependerá da sua capacidade de atrair clientes; neste caso, o valor dos bens passa a depender de receitas determinadas pelo mercado e, conseqüentemente, perde-se totalmente o carácter redistributivo da cidadania: «os direitos gratuitos dos cidadãos nunca mais servirão para compensar parcialmente as desigualdades do mercado, tal como o fazem segundo a concepção de Marshall.»<sup>18</sup> Miller nota que, mesmo os libertários que argumentem que os direitos sociais, na perspectiva de Marshall, não têm cabimento numa concepção libertária, podem aceitar o argumento segundo o qual, de forma geral, todos os cidadãos desejam que os seus concidadãos possuam as condições mínimas para viver dentro de certos padrões; portanto, esses mesmos libertários têm de reconhecer que o acesso aos bens públicos não pode depender inteiramente do mercado. Um outro aspecto a ter em consideração é que a proposta de Nozick não se pode aplicar àqueles bens que têm necessariamente de ser públicos,

---

<sup>17</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>18</sup> “(...) no longer do free citizen entitlements serve partially to offset the inequalities of the market, as they do under the Marshallian conception.” *Ibidem*, p. 51.

como é o caso de muitos dos bens culturais, pois são bens *não-excluíveis* (*non-excludable*). Os libertários sugerem uma outra forma de aceder a esses bens: a criação de enclaves dentro dos quais se fornece um determinado pacote de bens e serviços contra o pagamento de uma taxa que cubra os seus custos. As pessoas escolheriam o enclave que melhor se ajustasse às suas exigências e mudar-se-iam para lá. Isso permitir-lhes-ia exprimir preferências mesmo pelos bens públicos *não-excluíveis*. Contudo, segundo Miller, esta solução também seria difícil de pôr em prática, pois muitas pessoas não têm possibilidades de se mudarem para outro lugar; e como a mobilidade é mais fácil para quem tem muito dinheiro, os menos afortunados ficariam impedidos de escolher; acresce ainda que uma sociedade concebida como um conjunto de enclaves é utópica e dificilmente poderia ser estável. De qualquer forma, Miller reconhece que esta concepção libertária despolitiza a cidadania e tem a vantagem de levar o pluralismo a sério, porque assume que as pessoas podem ter concepções da vida boa radicalmente diferentes. Contudo, se fosse aplicada, provavelmente acabaria por enfraquecer a cidadania.<sup>19</sup>

#### **7.4 A CONCEPÇÃO REPUBLICANA DE CIDADANIA**

Segundo Miller, «a concepção republicana de cidadania concebe o cidadão como alguém que desempenha um papel activo na definição da futura direcção da sua sociedade, através do debate político e da tomada de decisão.»<sup>20</sup> O cidadão tem um conjunto de direitos, identifica-se com a sua comunidade política e participa da vida política, comprometendo-se com a promoção do bem comum. Esta concepção parte do princípio de que existe algo semelhante a uma vontade geral e sustenta a ideia de que, através do debate, os cidadãos podem chegar a um acordo sobre o que deve ser feito em termos políticos.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 51-53.

<sup>20</sup> “The republican conception of citizenship conceives the citizen as someone who plays an active role in shaping the future direction of his or her society through political debate and decision-making.” *Ibidem*, p. 53.

<sup>21</sup> Cf. *Ibidem*, p. 54.

#### 7.4.1 CIDADANIA REPUBLICANA E PLURALISMO

Assente no pressuposto de que uns dos pilares da vida em sociedade é a procura de acordos entre os cidadãos, a concepção republicana de cidadania tem de enfrentar as dificuldades colocadas pelo pluralismo: é que o pluralismo exclui todo o acordo voluntário entre grupos, porque isso exigiria que os grupos fossem manipulados com o objectivo de reduzir as suas exigências. É precisamente esta a crítica que Iris Young<sup>22</sup> faz ao ideal republicano, dizendo que, tal como os liberais, os republicanos estão comprometidos com um ideal de imparcialidade que coloca em desvantagem os grupos sociais oprimidos. Segundo Young, a noção republicana de cidadania significa que a participação da vida pública se baseia numa noção de razão que exclui as exigências baseadas nas necessidades particulares e nos desejos das mulheres e de outros grupos. Miller responde que a concepção de razão subjacente à noção republicana de vontade geral apenas exige que exista vontade de encontrar razões que possam persuadir todos aqueles que participam do debate e que inicialmente discordam do ponto do vista que se defende.<sup>23</sup> Assim sendo, a imparcialidade total é desnecessária, mas também é preciso que os cidadãos estejam dispostos a moderar as suas exigências iniciais e a mudar as bases em que elas assentam. Na Secção 7.5, analisaremos detalhadamente a concepção deliberativa de democracia, segundo a qual, quando existem interesses em conflito, as preferências iniciais têm de se transformar de modo a adaptar-se às perspectivas alheias. Miller considera que todas as pessoas podem ser influenciadas por argumentos racionais e pôr de parte os seus interesses e opiniões particulares, em nome da justiça e do interesse comum da colectividade. As preferências individuais não são sacrossantas e também não é estritamente indispensável encontrar a resposta correcta para os problemas políticos. Segundo o ideal deliberativo, o que interessa é chegar a um acordo que tanto pode ser acerca de uma norma substantiva como acerca de um procedimento;

---

<sup>22</sup> Esta perspectiva da autora também foi desenvolvida na sua obra atrás indicada, *Justice and the Politics of Difference*.

<sup>23</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, pp. 54-55.

independentemente do seu conteúdo, o resultado é sempre uma decisão que todas as partes envolvidas consideram razoável, o que não implica qualquer padrão transcendente de justiça ou de correção.<sup>24</sup> Portanto, para Miller, o ideal da democracia deliberativa é, aquele que melhor se adequa ao modelo republicano de cidadania; ambos partilham a convicção de que o debate político exige que se façam concessões e exige o apelo a razões geralmente aceites pela comunidade política; em consequência, a partir da própria busca de acordo, emergirá espontaneamente uma imparcialidade fraca.<sup>25</sup> Isto não tem necessariamente de colocar em desvantagem os grupos cujas exigências dependem de particularidades, ou de características que lhes são específicas.<sup>26</sup>

Todavia, Cécile Fabre defende que os entendimentos partilhados não são exclusivos das comunidades nacionais, também se desenvolvem a nível subnacional, não havendo na obra de Miller nada que justifique a precedência dos entendimentos partilhados pela maioria nacional sobre os entendimentos partilhados pelos grupos minoritários:

*Se é verdade que a imparcialidade fraca apenas pode operar entre pessoas que têm o mesmo entendimento daquilo que conta como recursos valiosos (uma condicional que eu, por minha vez, não aprovo), então ela não parece favorecer sempre princípios nacionais de justiça sobre princípios globais de justiça. Pode bem favorecer princípios locais sobre quaisquer outros.*<sup>27</sup>

Segundo Miller, numa sociedade há dois tipos de exigências que podem ser feitas pelos cidadãos: as que são comuns a todos os cidadãos de uma comunidade e as que apenas reflectem os interesses de um grupo e cuja satisfação tem custos para os restantes cidadãos. Neste segundo caso, para chegar a um acordo, é necessário fazer apelo a uma norma de justiça reconhecida por todos, por exemplo, o princípio do igual tratamento. Miller observa que a cidadania republicana não pode acomodar tudo o que se designa por política da identidade;

---

<sup>24</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 9-11.

<sup>25</sup> Vide Capítulo 1, Subsecção 1.1.3.

<sup>26</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, pp. 55-56.

<sup>27</sup> “(...) if it is true that weak impartiality can only operate among people who have the same understanding of what counts as valuable resources (a conditional which, I, for one, do not endorse), then it does not seem always to recommend *national* principles of justice over *global* principles of justice. It may well recommend *local* principles over any other.” Cécile Fabre, “Global Egalitarianism: An Indefensible Theory of Justice?”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, p. 322.

não há garantias de que todas as exigências possam ser aceites, tudo depende de as exigências poderem ser relacionadas com princípios geralmente aceites pelo corpo dos cidadãos. Ao exigirem, os cidadãos devem apresentar argumentos favoráveis às suas pretensões, embora não tenham de despojar-se de tudo o que lhes é específico.<sup>28</sup> Por outro lado, o autor considera também que, embora seja impossível traçar antecipadamente a fronteira entre público e privado, essa distinção brotará da própria deliberação pública, pois há argumentos e assuntos que se devem confinar à esfera privada. Por vezes, concluir-se-á que há assuntos nos quais é ilegítimo que o Estado intervenha, doutras vezes, verificar-se-á que é impossível chegar a acordo em relação às preferências dos cidadãos, sendo preferível dar a cada um a possibilidade de escolher e agir pelos seus próprios meios. Haverá sempre quem discorde da distinção feita entre público e privado e haverá sempre quem seja prejudicado, mas isso não implica que os perdedores sejam os grupos oprimidos, identificados por Young.<sup>29</sup>

Todavia, Miller formula ainda outra questão: «poderá argumentar-se que o ideal republicano de cidadania repousa sobre uma concepção do bem humano que pode entrar em conflito com as concepções privadas defendidas por cidadãos individuais?»<sup>30</sup> E responde que, para que as leis e as instituições não apareçam a ninguém como algo de estranho e como imposições exteriores, o ideal republicano privilegia a dimensão pública e defende que todos se devem envolver no debate político. A participação na política faz parte da concepção republicana de vida boa. Contudo, o grau de participação é decidido por cada pessoa e diferentes pessoas podem ter diferentes níveis de participação, segundo os seus próprios valores. É claro que o autor admite que há pessoas cujas concepções excluem qualquer participação da vida pública<sup>31</sup>: nesse caso, Miller afirma que, segundo o ideal republicano elas não são cidadãos completos, embora mantenham um estatuto de cidadania formal, o que

---

<sup>28</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, pp. 56-57.

<sup>29</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 57-58.

<sup>30</sup> “Might it be argued that the republican ideal of citizenship rests upon a conception of the human good which may conflict with the private conceptions held by individual citizens?” *Ibidem*, p. 58.

<sup>31</sup> Vide Capítulo 6, Subsecção 6.3.3.



constitui uma diferença relevante em relação ao ideal liberal, na medida em que este último exclui os indivíduos que defendem uma concepção não liberal de bem, mesmo quando estes querem participar da vida política.<sup>32</sup> Miller esclarece:

A perspectiva republicana não faz tal exigência prévia; a única exigência que faz é que cada cidadão deve tentar persuadir os outros da justeza da sua causa e não, digamos, recorrer à força para a impor. Não há limite definido para o tipo de argumento que pode ser apresentado. Na prática, cada pessoa vai ser forçada a mudar para um ponto de vista mais imparcial, mas isto acontece precisamente por causa da necessidade de chegar a acordo.<sup>33</sup>

Para o republicanismo, os únicos grupos que são excluídos da vida pública são aqueles que se querem excluir, o que, embora seja lamentável, não implica que essas pessoas possam considerar-se diminuídas na sua dignidade ou auto-estima.<sup>34</sup>

Miller conclui que a opção republicana exige um grau mais elevado de consenso entre os indivíduos e os grupos sociais mas também representa uma concepção mais pragmática do que a liberal e a libertária. Em especial, no que respeita à concepção liberal, apesar das divergências de princípio, na prática existe uma convergência.

Também Kymlicka defende que existe uma convergência entre liberalismo de esquerda e republicanismo cívico: em *Politics in the Vernacular*, Kymlicka tenta demonstrar que as três características do liberalismo de esquerda – a noção de que o eu tem a capacidade de rever os seus próprios fins, a noção de neutralidade do Estado em relação às diferentes concepções de bem dos cidadãos e a noção de que o Estado deve proceder à rectificação das desigualdades moralmente arbitrárias entre os cidadãos – fazem dele um aliado do republicanismo cívico.<sup>35</sup> Segundo Kymlicka, o republicanismo defende que certas virtudes políticas devem ser promovidas entre os cidadãos, para evitar que a democracia liberal degenere em tirania,

---

<sup>32</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, pp. 58-59.

<sup>33</sup> “The republican view makes no such prior demand; the only demand it makes is that each citizen should try to persuade the others of the rightness of her cause, and not, say, resort to violence to impose it. There is no set limit on the kind of argument that can be advanced. Each person will in practice be forced to shift to a more impartial standpoint, but this comes about precisely because of the need to reach agreement.” *Ibidem*, p. 59.

<sup>34</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>35</sup> Cf. Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism and Citizenship*, Oxford, Oxford University Press, 2001, pp. 327-331.

fanatismo religioso ou nacionalista. Ora, as virtudes cívicas e as identidades comunais ajudam os indivíduos a cumprir as suas obrigações para com os outros, o que as torna compatíveis com o igualitarismo liberal e faz delas os tipos de virtudes e de identidades que os Estados liberais sempre aprovaram, por exemplo, a cidadania responsável e as identidades nacionais.<sup>36</sup>

Por seu lado, Miller considera que a convergência entre liberalismo e republicanismo diz respeito aos resultados da acção política: tal como no liberalismo, no republicanismo, o produto da discussão pública será uma Constituição liberal e um conjunto de políticas liberais. Portanto,

Embora as concepções liberal e republicana de cidadania divirjam quanto aos princípios, numa sociedade que possua um alto nível de pluralismo, é provável que, na prática, elas convirjam substancialmente. Numa sociedade plural, aquilo que vai emergir da discussão pública vai ser uma Constituição liberal e políticas francamente liberais, relativas àquilo que podemos chamar a imposição de concepções específicas do bem.<sup>37</sup>

A concepção republicana de política coloca alguns limites ao poder de decisão das maiorias, pois entende que «uma Constituição representa um tipo desejável de autolimitação, o que a longo prazo tem probabilidades de melhorar a qualidade da tomada de decisão democrática.»<sup>38</sup> Na opinião do autor, isto prova que o modelo republicano de cidadania protege os direitos das minorias contra a vontade da maioria; a diferença em relação ao liberalismo reside no facto de este considerar que esses direitos têm uma justificação anterior à política, enquanto o republicanismo considera que eles se baseiam na discussão pública. Para os liberais, os juízes é que interpretam e arbitram os direitos constitucionais; pelo

---

<sup>36</sup> Cf. *Ibidem*, p. 335. Vide Capítulo 1, Subsecção 1.1.3.

<sup>37</sup> “Although liberal and republican conceptions of citizenship diverge at the level of principle, in a society which exhibits a high degree of pluralism, they are likely to converge substantially in practice. (...) What will emerge from public discussion, in a plural society, will be a liberal constitution, and broadly liberal policies on what we might call the enforcement of specific conceptions of the good.” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 59.

<sup>38</sup> “(...) a constitution represents a desirable form of self-binding which is likely to enhance the quality of democratic decision-making in the long-run.” *Ibidem*.

contrário, no modelo republicano quem o faz é o conjunto dos cidadãos e, por conseguinte, a Constituição pode ser revista sempre que os cidadãos assim o entenderem.<sup>39</sup>

#### **7.4.2 O CARÁCTER EXIGENTE DA CIDADANIA REPUBLICANA**

Miller compara os ideais republicano e liberal de cidadania, defendendo que eles partilham a concepção segundo a qual o cidadão goza de um conjunto de direitos iguais que lhe permitem cumprir os seus objectivos e propósitos privados e desempenhar o seu papel público; e partilham também a concepção segundo a qual os cidadãos possuem um conjunto de obrigações correspondentes àqueles direitos. No entanto, o autor identifica ainda duas outras componentes da cidadania republicana que não estão presentes na cidadania liberal: a terceira componente da cidadania republicana consiste no desejo de cada cidadão de participar activa e voluntariamente na defesa dos direitos dos outros cidadãos e de promover o interesse comum, em nome do bem da comunidade; finalmente, a quarta componente é que o cidadão desempenha um papel activo, quer na vida política formal, quer na informal; a participação política é uma forma de exprimir compromisso para com a comunidade; como o cidadão se identifica com a comunidade, quer ter uma palavra a dizer na sua vida, procurando chegar a um acordo com os seus concidadãos sobre a mesma.

Erica Benner chama a atenção de que a concepção republicana de cidadania é espessa (*thick*), pois trata-se de um papel, e não só de um estatuto legal, na medida em que a participação do cidadão na vida da comunidade é expressão daquele compromisso.<sup>40</sup> Apesar do compromisso, Miller reconhece que a unanimidade é impossível, mas também admite que

---

<sup>39</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 59-60.

<sup>40</sup> Cf. Erica Benner, “The Liberal Limits of Republican Nationality”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, p. 209.

o acordo entre os cidadãos é um ideal regulador, na medida em que consiste em «procurar políticas que todos potencialmente aprovem.»<sup>41</sup>

Embora conformando-se com o facto de o ideal da cidadania republicana não ter correspondência prática,<sup>42</sup> Miller chama a atenção para o seu carácter apelativo e a sua exigência: é duplamente exigente, pois, por um lado, «exige que os cidadãos estejam suficientemente motivados para desempenhar as tarefas – políticas e subpolíticas – que a cidadania envolve»<sup>43</sup>, que implicam custos, gastos de tempo e podem nem sempre ser agradáveis; os bens criados pela acção dos cidadãos são muitas vezes intangíveis e, embora constituam sempre benefícios públicos, não existem quaisquer incentivos para dar àqueles que actuam como bons cidadãos.<sup>44</sup> Mas, por outro lado, o carácter exigente da cidadania também tem que ver com o nível de responsabilidade que ela impõe aos cidadãos, pois eles têm obrigação de promover o bem comum, através do envolvimento no processo de tomada de decisão, assumindo pontos de vista a longo prazo acerca do interesse da comunidade e pondo de lado interesses e ideais pessoais, para atingirem o consenso democrático. Ora, Miller está convencido de que isto exige um esforço considerável de autodisciplina.<sup>45</sup> É precisamente por causa desta exigência que Daniel A. Bell chama a atenção de uma crítica à teoria de Miller que é feita pelos pensadores liberais realistas; segundo estes pensadores, o cidadão pode não se conformar com o ideal republicano. Como Miller não defende a imposição deste ideal, Bell considera que é preciso esperar até que a cidadania republicana seja aceite voluntariamente, o que pode ser muito difícil no contexto da nação, na medida em que, aqui, as relações são

---

<sup>41</sup> “(...) searching for policies that everyone can potentially endorse.” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 84.

<sup>42</sup> Apesar de considerar que a cidadania republicana tem evidentes vantagens, Miller defende que haverá sempre quem opte pela cidadania liberal e quem não se comporte como um cidadão republicano; e indica estudos que demonstram que a grande maioria das pessoas acredita que a cidadania é uma parte central das suas identidades e que os temores das sociedades liberais contemporâneas sobre o declínio da cidadania são exagerados, pois mesmo as pessoas que não participam da vida política através dos partidos políticos, participam dela por meios não institucionais. Cf. *Ibidem*.

<sup>43</sup> “(...) it requires citizens to be sufficiently motivated to carry out the tasks – political and sub-political – that citizenship involves (...)” *Ibidem*.

<sup>44</sup> Cf. *Ibidem*, p. 85.

<sup>45</sup> Cf. *Ibidem*.

impessoais e um qualquer acordo sobre os princípios da justiça em abstracto não produz automaticamente um acordo sobre a equidade da distribuição efectiva de bens.<sup>46</sup> Segundo Bell, o mais certo é que os grupos se envolvam em negociações e trocas de favores e influências; e, embora admita o argumento segundo o qual as minorias podem sempre apelar à cultura política da maioria, Bell apresenta alguns contra-exemplos e apoia a posição dos liberais realistas que afirmam que só em pequenos grupos é possível transformar as motivações dos indivíduos.<sup>47</sup>

Para Miller, pior do que o elevado nível de exigência da cidadania democrática é o facto de que, por vezes, a motivação e a responsabilidade actuam uma contra a outra: as pessoas que estão convencidas da justiça de uma determinada causa podem não querer ouvir os argumentos daqueles que não concordam com elas e, consequentemente, podem não querer encontrar uma base para chegar a acordo; por exemplo, um activista das causas ambientais pode não sentir motivação para chegar a um compromisso político com aqueles que privilegiam o crescimento económico.<sup>48</sup> Mas a responsabilidade também implica um problema de acção colectiva, pois a justiça exige que todos actuem da mesma maneira: «só faz sentido tentar alcançar a justiça quando a maioria das outras pessoas faz o mesmo.»<sup>49</sup> Caso assim não aconteça, haverá sempre alguns a aproveitar-se do trabalho dos outros – os chamados passageiros clandestinos (*free-riders*).

#### **7.4.3 CIDADANIA LIMITADA (*BOUNDED*) E CIDADANIA COSMOPOLITA**

Ao analisar as eventuais soluções para a necessidade de justiça, Miller lembra que, segundo a tradição republicana, a virtude cívica deve ser cultivada e recorda que Jean-Jacques

---

<sup>46</sup> Cf. Daniel A. Bell, “Is Republican Citizenship Appropriate for the Modern World?”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, pp. 228-229.

<sup>47</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 229-230.

<sup>48</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, pp. 85-86.

<sup>49</sup> “(...) trying to achieve fairness only makes sense when most other people are doing the same (...).” *Ibidem*, p. 86.

Rousseau definia a lealdade patriótica como fonte dessa virtude, embora pensasse que elas são mais fáceis de conseguir numa pequena Cidade-Estado. Para Miller, «a nacionalidade serviu pelo menos como substituto parcial da lealdade patriótica da Cidade-Estado como base fundadora da cidadania republicana.»<sup>50</sup> Ele argumenta que o surgimento da nação é contemporâneo do aumento da mobilidade e das melhorias das comunicações, que tornaram possível que maiores agregados de pessoas se concebessem como membros de comunidades com um perfil cultural distinto do dos seus vizinhos. E argumenta também que a nacionalidade teve origem nas identidades étnicas anteriores e resultou da interinfluência entre diferentes grupos que competiam pelo poder, e que, uma vez instalados, fizeram com que grandes grupos populacionais funcionassem juntos como cidadãos; segundo o autor, a prova de que isto é verdade está no facto de ser impossível apontar um Estado cujos membros não possuam uma identidade comum. Daqui Miller conclui que não há verdadeiros Estados multinacionais, a não ser os que foram criados pela força ou os que são herdeiros de algum antigo império. E conclui também que nenhum destes Estados originou um exercício republicano da cidadania. Por tudo isto, afirma:

Portanto, toda a nossa experiência da cidadania tem sido até aqui uma experiência de cidadania limitada (*bounded*): no início, a cidadania dentro das muralhas da Cidade-Estado, depois a cidadania dentro dos limites culturais do Estado-nação. Estas fronteiras foram activamente policiadas. A admissão à cidadania sempre veio atada a um cordel.<sup>51</sup>

É difícil obter uma nacionalidade diferente da original, pois os Estados restringem a posse da nacionalidade àqueles que se identificam com a nação e possuem a respectiva identidade cultural; Miller considera que esta forma de actuar é compreensível, pois «dar direitos imediatos de cidadania a todos os que vêm é correr o risco de minar as condições de

---

<sup>50</sup> “(...) nationality has served as at least a partial replacement for the patriotic loyalty of the city-state as a foundation for republican citizenship.” *Ibidem*, p. 87.

<sup>51</sup> “All our experience of citizenship, then, has so far been of bounded citizenship: initially citizenship within the walls of the city-state, later citizenship within the cultural limits of the nation-state. These boundaries have been actively policed. Admission to citizenship has always come with strings attached.” *Ibidem*, p. 88.

confiança mútua e de segurança que tornam possível uma cidadania responsável.»<sup>52</sup> E conclui, reafirmando que, na prática, o exercício da cidadania está mais próximo da definição liberal do que da republicana; no entanto, chama a atenção para o facto de que, para evitar os passageiros clandestinos, a cidadania liberal também exige alguma reciprocidade.

Toda a cidadania implica responsabilidade e, nos casos em que ela não existe só há duas soluções: ou se dão os passos necessários para levar os indivíduos a adquirir esse sentido da cidadania ou se formam grupos de não-cidadãos dos quais não se espera qualquer responsabilidade e aos quais também não se reconhecem quaisquer direitos. De forma geral, apela-se à identidade nacional como base da cidadania, embora em alguns casos tal seja impossível; Miller invoca aqui os Estados cujos membros se consideram pertencentes a nações rivais e os Estados onde vivem minorias que se identificam com grupos pertencentes a Estados vizinhos.<sup>53</sup> Analisaremos estes casos no Capítulo 8. Por agora, interessa-nos mais aprofundar a tese segundo a qual «a prática da cidadania tem de ser confinada às fronteiras das comunidades políticas nacionais»<sup>54</sup>, pois «aqueles que aspiram à criação de tipos transnacionais ou globais de cidadania não conseguiram compreender as condições em que a cidadania genuína é possível.»<sup>55</sup> Embora reconheça que há obrigações internacionais de justiça<sup>56</sup>, Miller rejeita o reforço ou a criação de práticas transnacionais de cidadania (rejeita a chamada cidadania cosmopolita) e defende uma concepção de cidadania subordinada à perspectiva do «pequeno-é-necessário»<sup>57</sup>. A este propósito, Erica Benner observa que Miller «casa um robusto princípio nacional com uma teoria republicana de política e argumenta que

---

<sup>52</sup> “(...) to give citizenship rights freely to all-comers is to risk undermining the conditions of mutual trust and assurance that makes responsible citizenship possible.” *Ibidem*, p. 89.

<sup>53</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>54</sup> “(...) the practice of citizenship must (...) be confined within the boundaries of national political communities.” *Ibidem*, p. 81.

<sup>55</sup> “(...) those who aspire to create transnational or global forms of citizenship have failed to understand the conditions under which genuine citizenship is possible.” *Ibidem*.

<sup>56</sup> Vide Anexo 2.

<sup>57</sup> “(...) small-is-necessary (...)” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 82.

esta união sustenta melhor a justiça social do que os valores liberais.»<sup>58</sup> A principal crítica que Benner faz a Miller aponta precisamente para a dependência do ideal republicano em relação ao princípio da nacionalidade: «o ideal republicano de Miller (...) está demasiado dependente de um ideal nacional constitutivo – e partilha demasiados dos seus possíveis vícios ou excessos – para gerar princípios independentes limitadores.»<sup>59</sup> Benner refere-se ao facto de no pensamento de Miller haver uma tal proximidade entre valores republicanos e valores nacionais que torna difícil justificar a tese segundo a qual os primeiros devem limitar as exigências nacionalistas excessivas. Mas, como Miller sustenta que defender a nacionalidade não deve ter implicações iliberais nem agressivas, Benner constata que Miller acaba por verificar que os Estados mais próximos do seu ideal republicano são certas democracias liberais cujas Constituições restringem a luta pela promoção de valores como a solidariedade, a justiça social e a participação no processo de tomada de decisão política, tanto por parte desses Estados como dos respectivos grupos internos.<sup>60</sup> E Benner argumenta:

Os princípios que estão por detrás dos procedimentos democráticos deliberativos são na realidade mais liberais do que republicanos: reflectem a preocupação de proteger os direitos individuais e minoritários de expressão, o pluralismo político e a igual dignidade dos cidadãos, independentemente das suas origens.<sup>61</sup>

Segundo Benner, na medida em que Miller parece acreditar que os valores procedimentais se subordinam aos valores nacionais, então ele tem de admitir que tais valores não podem restringir as pretensões nacionalistas. Aliás, Benner defende que o nacionalismo moderado de Miller só é possível graças às doutrinas liberais que ele critica e que permitem,

---

<sup>58</sup> “(...) marries a robust national principle with a republican theory of politics and argues that this union underwrites social justice better than liberal values.” Erica Benner, “The Liberal Limits of Republican Nationality”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, p. 206.

<sup>59</sup> “Miller’s republican ideal (...) is too dependent on a national constitutive ideal – and shares too many of its possible vices or excesses – to generate independent limiting principles.” *Ibidem*, p. 219.

<sup>60</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 218-219.

<sup>61</sup> “The principles behind Miller’s deliberative democratic procedures are in fact more liberal than republican: they reflect a concern to protect individual and minority rights of expression, political pluralism, and the equal dignity of citizens regardless of their background.” *Ibidem*, p. 219.



por exemplo, a convivência entre nacionalidades em nicho dentro do mesmo Estado.<sup>62</sup> Vimos antes (Subsecção 7.4.1) que Miller admite isto, porque afirma que na prática a cidadania liberal e a cidadania republicana são convergentes e reconhece que é difícil alcançar o objectivo republicano de construção da unanimidade total entre os cidadãos.

Quanto à questão da rejeição da cidadania cosmopolita, o autor indica dois tipos os argumentos geralmente utilizados pelos defensores desse tipo de cidadania: o primeiro argumento é empírico e diz respeito à mobilidade internacional do capital (que faz com que os Estados se condicionem mutuamente na tomada de decisões de carácter económico) e à cada vez maior dependência de uns Estados em relação aos outros para a resolução de questões relativas à protecção e à conservação do ambiente; ora, os defensores da cidadania cosmopolita argumentam que esses dois factos tornam cada vez mais necessário que a cidadania se exerça a níveis superiores ao do Estado-nação: «visto pretender-se que a cidadania seja um instrumento da autodeterminação, conclui-se que ela tem agora de ser exercida a níveis mais elevados do que o do Estado-nação: a nível regional ou até global, conforme a questão que está em jogo.»<sup>63</sup> O segundo argumento é moral e consiste em afirmar que as obrigações morais das pessoas não podem limitar-se ao interior das fronteiras nacionais, pois a única forma de garantir o respeito pelos direitos humanos universais é criar formas de cidadania cosmopolita que garantam que esses direitos são protegidos e que nos permitam cumprir os nossos deveres para com aqueles que vivem noutros Estados.<sup>64</sup>

Embora muitas vezes os dois argumentos sejam apresentados em conjunto, Miller observa que os dados empíricos novos (por exemplo, a construção de centrais nucleares) não criam deveres novos (não destruir o ambiente dos países vizinhos), pois estes são pré-existent. Por conseguinte, é incorrecto juntar os dois argumentos, porque tratam de coisas

---

<sup>62</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 219-220.

<sup>63</sup> “Since citizenship is supposed to be an instrument of self-determination, it follows that it must now be exercised at levels higher than the nation-state: at regional or even global level, depending on the issue that is at stake.” David Miller, *Citizenship and National Identity*, *Ibidem*, p. 90.

<sup>64</sup> Cf. *Ibidem*.

diferentes. Acresce que Miller considera que ambos são vulneráveis e não conseguem tomar a sério as condições prévias da cidadania.<sup>65</sup> A necessidade de fundamentar esta convicção leva o autor a analisar as principais ideias que os defensores da cidadania cosmopolita advogam: a ideia de uma lei democrática cosmopolita, a ideia de que a cidadania democrática precisa de ser exercitada a muitos níveis territoriais e a ideia de que as pessoas devem actuar como cidadãos ao nível da sociedade civil global.<sup>66</sup> A ideia de uma lei democrática cosmopolita é defendida por David Held<sup>67</sup>, com base no argumento de que essa lei permitiria regular as relações entre os Estados e permitiria aos cidadãos defender-se das violações dos seus direitos pelos seus próprios Estados. Por um lado, Miller contrapõe que seria muito difícil impor tal lei aos Estados que não são democráticos e que a lei se aplica às relações entre Estados e não à cidadania, embora aceite que há aqui uma correspondência com a cidadania liberal, tomada em sentido fraco.<sup>68</sup> Por outro lado, pergunta por que motivos é que se há-de preferir uma imposição internacional dos direitos a uma imposição doméstica; o autor está convencido de que os Estados democráticos já proporcionam aos seus cidadãos um conjunto de direitos e garantias constitucionais que dependem dos entendimentos nacionais e que, por conseguinte, servem melhor a cidadania do que quaisquer corpos internacionais. Ele crê que nos países não-democráticos, a única função de um tribunal internacional seria servir como arma de pressão e propaganda contra eles, pois não se pode esperar que alguma vez aplicassem as suas directivas.<sup>69</sup>

Miller também confessa o seu cepticismo quanto à segunda tese dos defensores da cidadania cosmopolita: igualmente defendida por Held, esta tese advoga a existência de um conjunto de círculos territoriais concêntricos que seriam definidos em função da natureza e do

---

<sup>65</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 90-91.

<sup>66</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 91-92.

<sup>67</sup> Para um aprofundamento da perspectiva de David Held, quer em relação a esta primeira ideia, quer em relação à segunda, ver a sua obra *Democracy and the Global Order*, Cambridge, Polity Press, 1995.

<sup>68</sup> David Miller, *Citizenship and National Identity*, pp. 92-93.

<sup>69</sup> Cf. *Ibidem*, p. 93.

âmbito dos problemas a resolver; Miller considera que esta é uma «versão expandida da democracia»<sup>70</sup> que se caracterizaria pela multiplicação dos espaços de exercício da cidadania e que tornaria difícil determinar os limites das competências de cada círculo eleitoral. A solução seria criar mecanismos constitucionais que previamente decidissem as áreas políticas a serem atribuídas a cada nível de decisão. Todavia, o autor está convencido de que, nesse caso, o círculo eleitoral é um corpo artificial: os cidadãos não têm a expectativa de se voltarem a reunir para tomar decisões no futuro, não mantêm entre si quaisquer relações de reciprocidade nem relações comunais ou de confiança mútua, apenas existe uma proximidade física territorial. Como não há motivos para se comportarem como cidadãos responsáveis, podem decidir de acordo com os seus interesses pessoais e sectoriais. Mesmo assim, Miller objecta que haverá pessoas que votarão de acordo com os princípios de justiça, mas que isso não passará da transposição para o plano transnacional de um sentido de cidadania prévio, baseado na identidade nacional.<sup>71</sup> Com isto, Miller quer dizer que a solidariedade nacional é uma condição prévia da solidariedade internacional. Note-se, porém, que Daniel A. Bell contrapõe a Miller o exemplo do programa Jubileu 2000, que consistiu num movimento dinamizado por grupos religiosos de todo o mundo, para pressionarem os governos ocidentais a perdoarem as dívidas dos países mais pobres do mundo. Bell comenta: «felizmente, os organizadores não esperaram que o ideal republicano de cidadania fundado na nação se concretizasse antes de lançarem a sua campanha.»<sup>72</sup>

A terceira ideia da cidadania cosmopolita corresponde àquilo que Miller chama o «argumento da sociedade civil global, em particular a ideia de Falk do “cidadão peregrino”,

---

<sup>70</sup> “(...) an expanded version of democracy (...)” *Ibidem*, p. 94.

<sup>71</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 94-95.

<sup>72</sup> “(...) fortunately, organizers did not wait for the ideal of nation-based republican citizenship to be realized before launching their international campaign.” Daniel A. Bell, “Is Republican Citizenship Appropriate for the Modern World?”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, p. 235.

comprometido com a ainda-não-vista comunidade política global do futuro.»<sup>73</sup> Miller classifica esta ideia de Richard Falk<sup>74</sup> como um oxímoro, porque um cidadão está enraizado na sua comunidade, enquanto um peregrino é um estranho que vagueia, sem ligação específica com a comunidade; o peregrino não é um cidadão, porque entre ele e aqueles cujo apoio procura conquistar não há laços de reciprocidade nem de compromisso mútuo que lhe permitam fundamentar qualquer acordo; e se o peregrino não conseguir converter os outros, passa a opor-se a eles. A única coisa que o peregrino tem em comum com o cidadão republicano é a motivação política, mas esta pode opor-se à responsabilidade que lhe falta.<sup>75</sup>

A noção de cidadania cosmopolita não é, segundo Miller, uma verdadeira noção de cidadania e tem um efeito erosivo sobre a própria cidadania. Pelo contrário, a cidadania republicana «representa a melhor maneira de as pessoas que possuem crenças diversas e estilos de vida diferentes poderem viver juntas sob leis e instituições cuja legitimidade podem aprovar.»<sup>76</sup> Miller não nega a importância de alcançar a paz e a justiça internacionais ou de proteger o ambiente a nível global, mas acredita que os cidadãos republicanos vão escolher promover essas causas sem necessidade de qualquer cidadania cosmopolita.<sup>77</sup> Stuart White chama a atenção para este aspecto do pensamento de Miller, recordando que, embora ele rejeite a cidadania cosmopolita, ao mesmo tempo, defende uma concepção exigente de justiça global<sup>78</sup>, não existindo qualquer contradição entre ambas:

O patriotismo republicano, ou nacionalismo, é uma espécie de universalismo mediatizado: promove o respeito pela obrigação global através da integração de valores que escoram esta

---

<sup>73</sup> “(...) global civil society argument, and in particular to Falk’s idea of the ‘citizen pilgrim’ committed to the as-yet-unseen global polity of the future.” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 95.

<sup>74</sup> Para um aprofundamento da perspectiva de Richard Falk, ver a sua obra *On Human Governance*, Cambridge, Polity Press, 1995.

<sup>75</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, pp. 95-96.

<sup>76</sup> “(...) represents the best way in which people of diverse beliefs and styles of life can live together under laws and institutions which they can endorse as legitimate.” *Ibidem*, p. 96.

<sup>77</sup> Cf. *Ibidem*, p. 96.

<sup>78</sup> Vide no Anexo 2 as observações que Stuart White faz acerca da concepção de cidadania republicana, de David Miller.

obrigação numa cultura pública e num mito nacional histórico que, por sua vez, dão significado e propósito parciais às vidas individuais.<sup>79</sup>

De facto, White crê que não existe conflito entre o sentimento nacionalista e o universalismo moral, já que todos os seres humanos possuem interesses e têm direito a que eles sejam satisfeitos; portanto, «temos obrigação de ajudar a criar um mundo no qual todos os seres humanos gozem a adequada protecção destes interesses.»<sup>80</sup> O autor designa-a por obrigação global e considera que ela coincide com as obrigações de justiça global, de Miller. Considera também que o sentimento de pertença nacional não impede, antes pelo contrário, promove um sentido de justiça que se pode aplicar em qualquer parte do mundo.<sup>81</sup> Na sua “Resposta”, Miller afirma que se revê nas afirmações de White e que a sua concepção republicana de solidariedade transnacional é apelativa e plausível, na medida em que «o republicano, levado em primeiro lugar por uma preocupação com a liberdade geral do seu próprio povo, acaba por se identificar com as lutas pela libertação dos povos oprimidos em todos os lugares»<sup>82</sup>, mostrando-se disposto a contribuir para uma reformulação das regras da economia mundial e para a construção de regimes democráticos em todo o mundo.

## 7.5 A DEMOCRACIA DELIBERATIVA

Miller compara a democracia deliberativa com a democracia liberal, pois ambas são ideais reguladores das instituições, mas diferem na forma como compreendem o processo democrático.<sup>83</sup> Enquanto a democracia liberal parte do pressuposto de que as preferências

---

<sup>79</sup> “Republican patriotism, or nationalism, is a kind of mediated universalism: it promotes respect for the global obligation by integrating the values which underpin this obligation into a public culture and a national-historical myth that, in turn, give partial meaning and purpose to individual lives.” Stuart White, “Republicanism, Patriotism, and Global Justice”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, p. 264.

<sup>80</sup> “We have an obligation to help bring about a world in which all human beings enjoy adequate protection of these interests.” *Ibidem*, p. 262.

<sup>81</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 262-263.

<sup>82</sup> “(...) the republican, moved first of all by a concern for the common liberty of his own people, comes to identify with the liberation struggles of oppressed people everywhere(...)” David Miller, “A Response”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit, *Op. Cit.*, p. 370.

<sup>83</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 8.

individuais são sagradas e o objectivo é reuni-las numa escolha colectiva tão justa e eficiente quanto possível, a democracia deliberativa parte do princípio de que não é possível satisfazer todas as preferências e que o melhor é chegar a um compromisso que resultará de uma transformação das preferências iniciais.<sup>84</sup> O autor fundamenta este contraste entre os dois tipos de democracia com base em diferentes concepções acerca daquilo que designa *a natureza humana na política*: enquanto o ideal liberal «frisa a importância de dar o devido peso às preferências distintas de cada indivíduo»<sup>85</sup>, o ideal deliberativo

repousa sobre a capacidade de a pessoa ser influenciada por argumentos racionais e de pôr de parte interesses e opiniões particulares, em atenção à equidade global e ao interesse comum da colectividade. Ele pressupõe que, até certo ponto, as pessoas têm uma perspectiva orientada para a comunidade.<sup>86</sup>

Além dos diferentes pressupostos, a democracia liberal e a democracia deliberativa diferem também quanto ao grau de vulnerabilidade que apresentam, quando confrontadas com problemas concretos, como o problema da escolha social. Tomando o liberalismo e o populismo como variantes do ideal liberal de democracia, Miller afirma que a teoria da escolha social coloca vários desafios a este ideal; tais desafios podem resumir-se, dizendo que não existe nenhuma forma justa e racional de amalgamar as preferências dos eleitores, quer as relativas a uma hipotética vontade da maioria que venha a orientar a política, quer as relativas à eventual substituição dos líderes impopulares. Para Miller, a razão deste fracasso da democracia liberal é que ela é alheia a qualquer noção de acordo e compromisso entre as partes.<sup>87</sup> E esta dificuldade geral implica ainda duas dificuldades mais específicas: a arbitrariedade das regras de decisão e a quase inevitabilidade do voto estratégico; a arbitrariedade das regras de decisão torna-se patente quando o resultado da aplicação dessas

---

<sup>84</sup> Cf. *Ibidem*, p. 9.

<sup>85</sup> “(...) stresses the importance of giving due weight to each individual’s distinct preferences (...)” *Ibidem*, p. 10.

<sup>86</sup> “(...) relies upon a person’s capacity to be swayed by rational arguments and to lay aside particular interests and opinions in deference to overall fairness and the common interest of the collectivity. It supposes people to be to some degree communally-oriented in their outlook.” *Ibidem*.

<sup>87</sup> Cf. *Ibidem*, p. 12.

regras parece ser incompatível com a intuição que cada indivíduo tem acerca daquilo que deve ser uma decisão democrática; ao mesmo tempo, por vezes, os diferentes tipos de regras não convergem, pois permitem diferentes soluções para o mesmo problema.<sup>88</sup> Talvez seja por isso que muitos eleitores optam pelo voto estratégico; Miller considera que este tipo de voto é uma falsificação das verdadeiras preferências do eleitor que, conhecendo as preferências dos outros eleitores, vota de forma a aumentar as hipóteses da sua opção favorita. Assim, conclui Miller que «a teoria da escolha social parece minar a perspectiva liberal da democracia de forma sistemática, independentemente da função precisa que é atribuída ao acto de votar em eleições.»<sup>89</sup>

Embora partindo do princípio de que é impossível obter consenso total e de que, no fim do processo deliberativo terá sempre de haver uma votação, Miller considera que os problemas da escolha social podem ser minorados pela democracia deliberativa: por um lado, «a deliberação pode limitar a lista de preferências a reunir na avaliação final»<sup>90</sup>; por outro lado, «o conhecimento da estrutura da opinião do corpo deliberativo pode influenciar a escolha da regra de decisão.»<sup>91</sup> Argumenta Miller que, ao longo do processo de decisão, o conjunto de opções disponíveis se reduz, porque algumas das preferências iniciais são eliminadas, uma vez que se descobre que se baseiam em falsas convicções empíricas ou que são tão repugnantes para as convicções morais da sociedade que quem as defende não tem coragem de as apresentar e sustentar em público. O envolvimento num debate público exige que se abandonem posições e preferências meramente individuais e que se adopte uma argumentação que possa ser aceite por outros participantes no debate. Mas Miller explica que, além de activar normas, a discussão pode também criar outras, ao induzir os participantes a

---

<sup>88</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 12-13.

<sup>89</sup> “Social choice theory seems to undermine the liberal view of democracy in a systematic way, regardless of the precise function that is assigned to the act of voting in elections.” *Ibidem*, p. 14.

<sup>90</sup> “(...) deliberation may limit the range of preferences that have to be amalgamated in the final judgment (...)” *Ibidem*, p. 15.

<sup>91</sup> “(...) knowledge of the structure of opinion in the deliberating body may influence the choice of decision rule.” *Ibidem*.

encararem-se como membros de um determinado tipo de grupo; eles passam então a considerar-se co-operadores e criam normas de cooperação.<sup>92</sup> Por esse motivo, afirma:

A conclusão deste argumento é que temos boas razões para acreditar que o processo deliberativo transforma as preferências políticas iniciais (que se podem basear no interesse privado, no interesse seccional, no preconceito, etc.) em juízos éticos sobre o assunto em questão; e isto vai nitidamente encurtar o conjunto de níveis de resultados políticos com os quais o procedimento final de decisão tem de lidar.<sup>93</sup>

Ao longo do processo de discussão de uma questão, os participantes dividem-na em partes a que cada um atribui importância diferente; a deliberação vai mostrar isso mesmo, vai permitir decompor a decisão, sujeitando cada uma das suas componentes à votação. Assim, o resultado global acabará por reflectir a vontade da maioria, pois indica o que a maioria pensa sobre cada uma das diferentes componentes da questão.<sup>94</sup> Segundo Miller, outra vantagem da deliberação democrática consiste em que, mais do que chegar a uma opinião consensual substancial, ela permite identificar o melhor procedimento para tomar uma decisão. Assim, a deliberação permite, por exemplo, escolher entre seguir a regra da maioria ou a regra posicional.<sup>95</sup> Miller reconhece que admitir tal abertura dos procedimentos de decisão pode permitir o exercício da manipulação por todos aqueles que optam por procedimentos baseados no critério do voto estratégico. Aliás, parece-nos ser possível detectar aqui a resposta de Miller às críticas oriundas das teorias da escolha social, que afirmam que o surgimento de uma vontade geral a partir do processo deliberativo é uma ilusão. Miller analisa estas críticas e afirma que os autores defendem que não é possível alcançar decisões colectivas a partir de um conjunto de preferências individuais, pois nunca haverá unanimidade; eles alegam que só resta à democracia deliberativa recorrer ao voto da maioria, o que mina a racionalidade e a

---

<sup>92</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 15-18.

<sup>93</sup> “The upshot of this argument is that we have good reason to expect the deliberative process to transform initial policy preferences (which may be based on private interest, sectional interest, prejudice, and so on) into ethical judgements on the matter in hand; and this will sharply curtail the set of rankings of policy outcomes with which the final decision procedure has to deal.” *Ibidem*, p. 18.

<sup>94</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 18-20.

<sup>95</sup> Cf. *Ibidem*, p. 22.



legitimidade que os defensores deste ideal reclamam, pois a decisão acaba por ser determinada por características procedimentais arbitrárias e não há razões para acreditar que aqueles que perdem consideram a decisão legítima.<sup>96</sup>

Miller parece bastante consciente desta dificuldade e é talvez por isso que sugere que, para que a democracia deliberativa funcione bem, é preciso que as pessoas exercitem a auto-contenção democrática: devem pensar que é mais importante tomar decisões genuinamente democráticas do que tomar a decisão que preferem. Tudo depende do nível de confiança no corpo deliberativo, sendo a discussão comum uma boa forma de construir essa confiança.<sup>97</sup>

Um outro aspecto a considerar são os problemas relativos à escala de funcionamento da democracia deliberativa: Miller apresenta uma crítica, de cariz realista, que «assinala o enorme e, aparentemente, intransponível hiato entre o ideal deliberativo e a prática das democracias existentes.»<sup>98</sup> Na verdade, para os realistas, é impossível pôr em prática o ideal deliberativo, pois, por um lado, as assembleias deliberativas têm de ser pequenas e funcionar com lentidão, logo não podem operar em sociedades complexas e extensas que necessitam que as decisões sejam tomadas em muito pouco tempo; por outro lado, estes críticos consideram que não há garantias de que os participantes nas assembleias não irão manipular as instituições a seu favor.<sup>99</sup> Já analisámos o modo como Miller responde a esta última crítica. Em relação à primeira, cumpre-nos esclarecer que Miller defende que numa sociedade não tem de haver um único corpo deliberativo:

as decisões podem ser divididas pelos subcírculos eleitorais que se encontram mais bem posicionados para as tomar ou que serão mais afectados pelo resultado; ou, então, corpos deliberativos de um nível inferior poderão actuar como alimentadores dos níveis superiores, sendo os argumentos e os veredictos transmitidos de um para outro, por representantes.<sup>100</sup>

---

<sup>96</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 143-144.

<sup>97</sup> Cf. *Ibidem*, p. 22.

<sup>98</sup> “(...) point to the huge and seemingly unbridgeable gap between the deliberative ideal and the practice of existing democracies.” *Ibidem*, p. 143.

<sup>99</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>100</sup> “(...) decisions may be parcelled out to the sub-constituencies that are best placed to make them, or most affected by the outcome; or else lower-level deliberating bodies may act as feeders for higher-level ones, with arguments and verdicts being transmitted from one to the other by representatives.” *Ibidem*, p. 23.

Apesar dos problemas de organização que inevitavelmente surgiriam, Miller considera que é preferível encorajar as pessoas a fazerem mais do que expressar as suas opiniões políticas; deve-se levá-las a formar essas opiniões através do debate público, superando assim aquela que ele identifica como a grande fraqueza da concepção liberal de democracia: a vulnerabilidade dos seus procedimentos de reunião de preferências.<sup>101</sup> Daniel A. Bell e os liberais realistas rejeitam esta hipótese, com base no argumento segundo o qual as comunidades locais acabariam por favorecer as decisões mais vantajosas para si próprias, obrigando os representantes nacionais a escolhas conflituosas que acabariam por favorecer a negociação não deliberativa entre grupos de interesses.<sup>102</sup>

Porém, Miller não desiste de encontrar vantagens no ideal da democracia deliberativa e afirma que ele preenche um conjunto de condições essenciais:

É *inclusivo*, no sentido em que cada membro da comunidade política em questão participa da tomada de decisão num plano de igualdade; é *racional*, no sentido em que as decisões alcançadas são determinadas por razões apresentadas no decorrer da deliberação e/ou pelos procedimentos utilizados para resolver discordâncias quando não há consenso; e é *legítimo*, no sentido em que todos os participantes podem compreender como e porquê o resultado foi alcançado, mesmo que não tenham ficado pessoalmente convencidos pelos argumentos apresentados a seu favor.<sup>103</sup>

Mas, além das vantagens que acabámos de apontar e partindo do princípio de que na comunidade nacional existem significados e entendimentos partilhados, Miller defende que a democracia deliberativa pode também contribuir para o desenvolvimento de uma visão lata e comum da justiça social entre os cidadãos.<sup>104</sup> E argumenta da seguinte forma:

Não é *propósito* da democracia deliberativa gerar uma concepção de justiça social

---

<sup>101</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>102</sup> Daniel A. Bell, "Is Republican Citizenship Appropriate for the Modern World?", in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, pp. 230-232.

<sup>103</sup> "(...) it is *inclusive*, in the sense that each member of the political community in question takes part in decision-making on an equal basis; it is *rational*, in the sense that the decisions reached are determined by reasons offered in the course of deliberation, and/or the procedures used to resolve disagreement in the event that no consensus can be found; and it is *legitimate*, in the sense that every participant can understand how and why the outcome was reached even if he or she was not personally convinced by the arguments offered in its favour." David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 142.

<sup>104</sup> Vide Anexo 2.

amplamente partilhada; o seu propósito é tomar decisões práticas sobre questões que a comunidade enfrenta. Mas fazer precisamente isso pode ser um *efeito colateral* de uma democracia deliberativa que funcione bem, ao induzir os participantes a reverem as suas opiniões originais sobre o que é correcto, quando confrontados pelos seus concidadãos que possuem diferentes pontos de vista.<sup>105</sup>

Ora, Iris Young e Lynn Sanders criticam a democracia deliberativa, precisamente porque consideram que, embora seja formalmente inclusiva, ela está orientada contra os grupos oprimidos, como os pobres, as minorias étnicas e as mulheres.<sup>106</sup> As autoras argumentam que esses grupos tendem a ser sub-representados nos fóruns políticos, pelo que a deliberação não é um procedimento neutral, antes pelo contrário, é um procedimento que «favorece pessoas que possuem determinados atributos culturais, em especial, os homens brancos de classe média.»<sup>107</sup> Miller esforça-se por ultrapassar esta crítica, porque considera que ela incide sobre as características da democracia deliberativa – inclusividade, racionalidade e legitimidade – querendo, no fundo, dizer que, em substância, a democracia deliberativa não as possui.<sup>108</sup> Para rebatê-la, Miller admite a possibilidade de definir quotas para garantir uma maior igualdade de representação. Contudo, ele está consciente de que Sanders e Young argumentariam que não basta haver igualdade de acesso, é preciso que, dentro das instituições, os grupos sejam tratados de igual modo, o que, de facto, não acontece; as assembleias deliberativas tendem a privilegiar quem fala mais e apresenta mais argumentos, o que é desfavorável às minorias, que se sentem relutantes em participar e

---

<sup>105</sup> “It is not the *purpose* of deliberative democracy to generate a widely-shared conception of social justice; its purpose is to take practical decisions on issues facing the community. But it may be a *side-effect* of a well-functioning deliberative democracy that it does just this, by inducing participants to revise their original judgements about what’s fair when confronted by fellow-citizens who hold different views.” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 171.

<sup>106</sup> Para um aprofundamento desta perspectiva de Iris Young, ver os seus artigos, “Communication and the other: Beyond Deliberative Democracy”, in S. Benhabib (ed.), *Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political*, Princeton, Princeton University Press, 1996; e “Inclusive Political Communication”, in J. Bohman e W. Rehg (eds.), *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*, Cambridge, MIT Press, 1997. Para um aprofundamento da perspectiva de Lynn Sanders, ver o seu artigo “Against Deliberation”, *Political Theory*, 25, 1997, pp. 347-376.

<sup>107</sup> “(...) works in favour of people with certain cultural attributes, and specially white middle-class males.” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 144.

<sup>108</sup> Cf. *Ibidem*.

apresentar as suas posições em público.<sup>109</sup> Miller inspira-se na distinção apresentada por Sanders entre a deliberação que visa o veredicto e a deliberação que visa a prova, propondo que os defensores da democracia deliberativa procurem

maneiras de garantir que a deliberação assuma uma forma correspondente ao júri orientado para a prova (*evidence driven jury*), o que significa que, em vez de se tentar chegar rapidamente a uma decisão de tipo sim/não, os argumentos a favor e contra diferentes opções devem ser explorados sem que os participantes individuais tenham de declarar quais são aqueles que apoiam.<sup>110</sup>

O autor mostra-se convencido de que este é o tipo de argumentação que mais encoraja a expressão de diferentes pontos de vista, favorecendo a discussão aberta e exploratória, sem obrigar ninguém a comprometer-se com um ponto de vista que iria direccionar a argumentação num sentido único.<sup>111</sup>

E afirma que algo de semelhante se pode dizer em relação à crítica feita por Young, autora que sustenta que a deliberação é competitiva e, conseqüentemente, favorece a maneira de falar dos homens, pois nos debates parlamentares os participantes ou partidos políticos querem que os seus pontos de vista prevaleçam, não querem chegar a um entendimento mútuo. Todavia, Miller responde que isto só demonstra que «os debates parlamentares e os tribunais adversariais, quaisquer que sejam as suas outras virtudes, não são bons exemplos de democracias deliberativas em funcionamento»<sup>112</sup>. A democracia deliberativa privilegia o confronto entre uma grande quantidade e variedade de pontos de vista, que reflitam as preocupações, os interesses e as convicções de todos os participantes; o que conta para a decisão final é o peso das razões apresentadas e isso implica que é mais importante saber escutar e avaliar o que cada participante diz, com vista a fazer a opção mais bem

---

<sup>109</sup> Cf. *Ibidem*, p. 145.

<sup>110</sup> “(...) ways of ensuring that deliberation takes a form that corresponds to an evidence-driven jury, which means that instead of trying to move quickly to a yes/no decision, the arguments for and against different options should be explored without individual participants having to declare which they support.” *Ibidem*, p. 146.

<sup>111</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>112</sup> “(...) parliamentary debates and adversarial courts, whatever their other virtues, are not good examples of deliberative democracy at work (...).” *Ibidem*.

fundamentada do que ganhar um debate. Por conseguinte, Miller constata que o tipo de discurso feminino, tal como Young o designa e caracteriza, se adapta muito melhor do que o masculino ao processo deliberativo, porque se processa por tentativas, é exploratório e conciliatório.<sup>113</sup>

Contudo, Sanders e Young criticam a deliberação, também porque consideram que ela privilegia o discurso racional e desapassionado contra o discurso emocional e apaixonado. Miller responde que as autoras estabelecem uma falsa dicotomia entre emoção e razão e que a deliberação pode admitir um discurso apaixonado mas, quando se trata de encontrar soluções para os problemas, é necessário encontrar razões que convençam os outros da solução que se propõe.<sup>114</sup> Finalmente, as autoras criticam a deliberação, porque julgam que ela favorece o raciocínio formal e abstracto à custa das preocupações concretas dos grupos particulares; Miller responde que, também aqui, estamos perante uma falsa dicotomia, pois, embora muitas vezes o argumento político esteja relacionado com situações concretas, é necessário fazer apelo a um princípio geral que já tenha sido aplicado a outro(s) grupo(s).<sup>115</sup> Finalmente, há a considerar a crítica feita por Sanders, que afirma que a deliberação favorece o discurso moderado e suprime todo aquele que é extremado, ou seja, suprime as perspectivas dos grupos marginalizados, logo é antidemocrática. Miller aceita a acusação, afirmando que é verdade que ao longo do processo deliberativo as pessoas vão abandonando as propostas mais radicais que têm pouco apoio geral e procuram uma solução que não impeça o acordo. No entanto, recusa-se a aceitar a acusação de que o discurso deliberativo é antidemocrático, argumentando que não se trata de impedir que a proposta extremada seja debatida, ou de a ignorar quando é introduzida, mas de não a seguir quando uma solução final é alcançada. O que acontece é que as pessoas, espontaneamente, vão abandonando os argumentos que têm

---

<sup>113</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 146-147.

<sup>114</sup> Cf. *Ibidem*, p. 153.

<sup>115</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 153-154.

pouco apoio e, aos poucos, vão desenhando soluções que não violentem os outros e que, por conseguinte, não impeçam o compromisso final entre todas as partes.<sup>116</sup>

Miller analisa as alternativas à deliberação que Young e Sanders propõem: a saudação, a retórica e o testemunho ou narração de histórias. Ele reconhece que a saudação pode desempenhar um papel importante nas comunidades políticas, porque cria uma atmosfera favorável, põe as pessoas à vontade e dá-lhes a confiança de que as suas propostas vão ser escutadas; contudo, «a saudação não pode com certeza substituir a deliberação ou outros procedimentos que conduzam um organismo político a uma decisão colectiva.»<sup>117</sup>

Em relação à retórica, o autor diz que ela pode ser usada para motivar as pessoas quando elas estão unidas mas também para as afastar e dividir mais em situações de conflito. Como os grupos desfavorecidos não têm o monopólio da retórica, não há razões para pensar que ela os vai beneficiar; o mais certo é ser usada por aqueles que têm à sua disposição os recursos da cultura estabelecida; «como a retórica esconde mais do que revela os fundamentos em que as decisões se baseiam, tem menos probabilidades do que a argumentação racional de produzir políticas socialmente justas.»<sup>118</sup> Aliás, Miller não deixa de manifestar o seu espanto, porque Young condena os procedimentos argumentativos utilizados nos parlamentos e nos tribunais e, ao mesmo tempo, defende que os grupos oprimidos recorram à retórica, sabendo que ela favorece a confrontação.<sup>119</sup>

Miller sustenta que o testemunho ou narração de histórias pode ter um papel legítimo no processo de deliberação, mas encontra-lhe duas limitações; a primeira é o facto de ser difícil ver até que ponto a perspectiva pessoal de uma pessoa é de confiança e é representativa, a não ser que a história de vida de alguém seja utilizada para esclarecer e corroborar uma descrição

---

<sup>116</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 154-155.

<sup>117</sup> “(...) greeting surely cannot substitute for deliberative or other procedures that move a political body towards a collective decision.” *Ibidem*, p. 155.

<sup>118</sup> “(...) because rhetoric conceals rather than reveals the grounds on which decisions are taken, it is less likely than reasoned argument to produce socially just policies.” *Ibidem*, p. 156.

<sup>119</sup> Cf. *Ibidem*, p. 206, n. 30.

da posição geral do grupo a que essa pessoa pertence. A validade das histórias pessoais depende da sua veracidade e da sua capacidade de exprimir a experiência e a perspectiva de todo o grupo. A segunda limitação é o facto de, na sua opinião, a multiplicidade de perspectivas ser apenas uma multiplicidade; a justaposição de diferentes perspectivas não gera automaticamente um panorama global; antes pelo contrário, ela pode originar descrições conflituosas que só poderão dar lugar à verdade se se ultrapassar a experiência subjectiva e o interesse pessoal e se se recorrer a princípios de justiça partilhados ou, pelo menos, susceptíveis de serem considerados aceitáveis.<sup>120</sup> Por sua vez, Young defende que a apresentação de perspectivas totalmente diferentes vai produzir o efeito de pôr em causa os pressupostos de que se parte, mas Miller assinala que isso também pode enfraquecer o compromisso do grupo de lidar de forma justa com os outros.<sup>121</sup> Miller contrapõe que as pesquisas dos psicólogos sociais demonstram que existe uma forte correlação entre identificação e justiça: ao revelar-se as diferenças radicais entre os grupos está-se a destruir a motivação para encontrar princípios de justiça partilhados por todos os membros de comunidade política. Por conseguinte, como vimos a propósito das minorias<sup>122</sup>, Miller defende que o melhor é existir um identidade comum que transcenda as identidades específicas de cada grupo, ou seja, uma identidade nacional que permitirá argumentar, dizendo o que há de comum a todo o grupo e ao mesmo tempo defendendo as necessidades específicas do grupo a que se pertence.<sup>123</sup>

Por contraposição a Young e Sanders, que defendem uma concepção expressiva e igualitária da justiça e partem do princípio de que todas as histórias de vida têm o mesmo valor, Miller afirma que encara a justiça em sentido material e que a democracia deliberativa visa a obtenção do acordo dos outros cidadãos, já que se invocam razões e princípios

---

<sup>120</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 156-157.

<sup>121</sup> Cf. *Ibidem*, p. 157.

<sup>122</sup> Vide Capítulo 6, Subsecção 6.3.3.

<sup>123</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, pp. 157-158.

largamente partilhados, o que não é estritamente igualitário. Para Miller, a justiça em sentido expressivo pode não ser justiça em sentido material: «porém, o que me preocupa é que a justiça nesse sentido expressivo pode surgir à custa da justiça no sentido material.»<sup>124</sup> Os membros das minorias, em especial dos grupos étnicos, têm geralmente menos recursos e menos oportunidades do que os da maioria; nessa situação, a opção pela ruptura política e pela violência, acaba por se voltar contra eles, prejudicando-os mais do que à maioria; portanto, Miller defende que só lhes resta apelar ao sentido de justiça da maioria:

Se um fórum democrático se reduz a um locutório no qual cada pessoa tem a sua própria história para contar, mas a discussão não é limitada pela necessidade de encontrar soluções práticas que todos considerem aceitáveis, então a arma mais forte de que uma minoria desfavorecida dispõe – na verdade, quase a única arma que tem – está embotada.<sup>125</sup>

Miller admite que os tipos de comunicação defendidos por Young e Sanders podem ser acrescentados à comunicação de tipo deliberativo, mas considera que não vale a pena, pois está convencido de que conseguiu demonstrar que o próprio ideal deliberativo inclui numerosos argumentos a favor de tipos de debate em que os grupos desfavorecidos não ficam em desvantagem. Para fundamentar a rejeição desses tipos alternativos de raciocínio e comunicação, Miller propõe-se analisar as formas de raciocínio e de comunicação que são consistentes com o ideal deliberativo e explicar como procede a deliberação. Opta pela fórmula proposta por Joshua Cohen, que se inspirou na de Rawls.<sup>126</sup> Cohen descreve o ideal deliberativo como um raciocínio público no qual os participantes utilizam argumentos que lhes parecem aceitáveis para os outros; eles apelam a uma base comum, por exemplo, os princípios da justiça ou o bem comum, tratando todos os outros participantes como iguais, isto

---

<sup>124</sup> “What concerns me, however, is that fairness in this expressive sense may come at the expense of fairness in the material sense.” *Ibidem*, p. 159.

<sup>125</sup> “If a democratic forum is reduced to a talking shop in which each person has their own story to tell, but discussion is not constrained by the need to find practical solutions that are acceptable to all, then the strongest weapon a disadvantaged minority has – indeed almost the only weapon that it has – is blunted.” *Ibidem*, pp. 159-160.

<sup>126</sup> Para um aprofundamento da perspectiva de Joshua Cohen, ver o seu artigo “Deliberation and Democratic Legitimacy”, in A. Hamlin e P. Pettit (eds.), *The Good Polity*, Oxford, Blackwell, 1989. Para um aprofundamento da perspectiva de John Rawls, ver a sua obra *Liberalismo Político*, trad. João Sedas Nunes, Lisboa, Editorial Presença, 1997.



é, como pessoas que também propõem opções razoáveis e com as quais se pretende chegar a acordo. Neste caso, há grandes hipóteses de haver consenso mas, mesmo assim, Cohen reconhece que é possível que seja necessário recorrer ao voto para chegar a uma decisão, pois há sempre desacordo sobre o peso relativo das razões apresentadas.<sup>127</sup>

Embora a perspectiva de Cohen permita garantir a racionalidade e a legitimidade, para Miller, ela não garante o carácter inclusivo das decisões, na medida em que exige que os grupos desfavorecidos se limitem a argumentos que também tenham força para os restantes grupos; trata-se, pois, de uma perspectiva demasiado restritiva da deliberação, que Miller considera monolítica, aplicável apenas a um número muito restrito de decisões a tomar em democracia.<sup>128</sup> Em contrapartida, Miller propõe que, por um lado, os procedimentos deliberativos sejam flexíveis e abranjam questões muito diversas; por outro lado, apesar de pensar que a unanimidade é um ideal difícil de alcançar, argumenta que o objectivo da deliberação democrática não pode ser a obtenção do voto da maioria; como vimos antes, interessa conseguir criar uma atmosfera de confiança dentro do corpo deliberativo e que as pessoas sintam que as suas razões são ouvidas e, se possível, adoptadas.<sup>129</sup> Não se trata de encontrar razões partilhadas por todos, mas de tomar decisões que respeitem todos os que participam da deliberação e as suas convicções. Esta exigência funcionará então como «filtro que elimina certos argumentos ao longo do debate, sem os desqualificar *a priori*.»<sup>130</sup>

A este propósito, Avner de-Shalit observa que, para Miller, a democracia e a justiça são componentes essenciais da comunidade, pois a deliberação cria laços entre as pessoas, gera simpatia e identificação mútuas.<sup>131</sup> Ora, de-Shalit considera que, em vez de simpatia, seria preferível falar de empatia, pois nem sempre as pessoas podem partilhar os sentimentos e as

---

<sup>127</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, pp. 148-149.

<sup>128</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 149-150.

<sup>129</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 150-152.

<sup>130</sup> “(...) filter that eliminates certain arguments in the course of the debate without disqualifying them *a priori*.” *Ibidem*, p. 152.

<sup>131</sup> Cf. Avner de-Shalit, “Deliberative Democracy: Guarantee for Justice or Preventing Injustice?”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, p. 152.

posições das outras pessoas, porque discordam delas; «a empatia, porém, representa a identificação intelectual com os sentimentos, pensamentos e experiências do outro, sem necessariamente se concordar ou partilhar esses sentimentos.»<sup>132</sup> A comunidade resulta, portanto, do debate, não do acordo, mas isso não impede que, segundo de-Shalit, Miller tenha razão ao afirmar que ela resulta da deliberação e é por ela sustentada.

Porém, para de-Shalit, aquilo em que Miller não tem razão é em afirmar que a deliberação é garantia de justiça:

A deliberação não conduz automaticamente à justiça. O próprio Miller assinala isto quando argumenta que nem todos os apelos à democratização são apelos a uma maior justiça e que exigir que justiça e democracia sejam uma e a mesma coisa é errado e impede que se escolha entre estes valores. De facto, mesmo quando a democracia deliberativa floresce, nem todas as políticas são justas.<sup>133</sup>

Com base num conjunto de estudos empíricos, de-Shalit sustenta que a deliberação é constitutiva da política mas não a constrói, nem deve fazê-lo, porque, por um lado, os cidadãos não podem dedicar todo o tempo e energias à participação política e, mesmo quando participam, nem sempre compreendem inteiramente tudo o que está em jogo; por outro lado, eles próprios reconhecem que a participação não os torna necessariamente mais flexíveis ou racionais e que lhes falta a capacidade de transformar as suas ideias em políticas concretas.<sup>134</sup> Para de-Shalit, a deliberação apenas pode evitar a injustiça: depois de tomadas as decisões, a deliberação pode intervir como forma de pressão contra as medidas discriminatórias, arbitrárias e injustas que eventualmente tenham sido tomadas pelos políticos.<sup>135</sup>

Na sua “Resposta” aos comentários de de-Shalit, Miller reconhece o contributo que os estudos empíricos podem dar para a compreensão da forma como os cidadãos comuns

---

<sup>132</sup> “Empathy, however, stands for the intellectual identification with feelings, thoughts, and experiences of the other, without necessarily agreeing or sharing those feelings.” *Ibidem*.

<sup>133</sup> “(...) deliberation does not automatically lead to justice. Miller himself points this out when he argues that not every call for democratization is a call for greater justice, and that claiming that justice and democracy are one and the same is wrong and prevents one from choosing between these values. Indeed, even when deliberative democracy flourishes, not all policies are just.” *Ibidem*, p. 153.

<sup>134</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 150-152.

<sup>135</sup> Cf. *Ibidem*, p. 153.

entendem a política, mas considera que falta a esses estudos o elemento dinâmico que está presente no processo real de deliberação.<sup>136</sup> Para Miller, a deliberação pode não ser o mecanismo político mais apropriado a todos os casos, «pelo contrário, creio que ele apenas pode ter êxito onde já existe um nível razoavelmente elevado de confiança mútua no corpo deliberativo e é por esta razão que argumento que uma identidade nacional partilhada está próxima de ser um pré-requisito indispensável.»<sup>137</sup> Daqui se infere que a democracia deliberativa talvez não seja o melhor mecanismo para tomar decisões políticas em Estados constituídos por nacionalidades rivais. Aliás, Erica Benner refere precisamente que a argumentação de Miller é pobre no que respeita às questões difíceis que o nacionalismo coloca, como a das nacionalidades rivais; a discussão normativa empreendida por Miller confina-se aos casos relativamente mais fáceis das nacionalidades em nicho, nas democracias liberais do Ocidente.<sup>138</sup> Benner refere também que Miller demonstra um elevado nível de exigência em relação aos casos fáceis, impondo às nacionalidades em nicho a obrigação de lutar para chegar a um consenso com a nação dominante e exigindo uma responsabilidade moral e política muito fraca, nos casos de conflitos entre nacionalidades rivais, pois faz depender a resolução destes conflitos de equilíbrios de interesses ou de políticas da força.

---

<sup>136</sup> Cf. David Miller, “A Response”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, pp. 364-365.

<sup>137</sup> “(...) on the contrary, I believe that it can succeed only where there already exists a fairly high level of mutual trust in the deliberating body, which is why I argue that a shared national identity is close to being a necessary prerequisite.” *Ibidem*, p. 365.

<sup>138</sup> Cf. Erica Benner, “The Liberal Limits of Republican Nationality”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, pp. 215-216.



## **QUARTA PARTE**

**DAVID MILLER E WILL KYMLICKA – A SECESSÃO**



## **CAPÍTULO 8**

### **A SECESSÃO**

#### **8.1 INTRODUÇÃO**

Vimos na Segunda Parte que, para Kymlicka, o Estado-nação não existe e que a grande maioria dos Estados actuais é multicultural e/ou multinacional; por isso, do seu ponto de vista, o modelo mais justo de organização do Estado é o federalismo assimétrico.

E vimos na Terceira Parte que, para Miller, não existem Estados verdadeiramente multinacionais e que o Estado-nação é o único que materializa um dos aspectos fundamentais das identidades pessoais dos cidadãos – a sua identidade nacional. Por isso, para Miller, a melhor organização do Estado é aquela que permite o desenvolvimento de uma cidadania republicana e corresponde, portanto, a um modelo deliberativo de democracia.

Todavia, o reconhecimento da importância do Estado não impede Kymlicka e Miller de admitirem a possibilidade da secessão: Kymlicka encara-a como uma hipótese, nem sempre viável nem desejável, mas real e muitas vezes potenciada pelo federalismo; por sua vez, Miller considera que, em alguns casos, a secessão é legítima e inevitável.

No presente Capítulo, propomo-nos analisar ambas as posições, porque elas permitem avaliar a resistência e a elasticidade dos modelos políticos que os dois autores defendem. Começamos pela perspectiva de Miller, que apresenta uma verdadeira teoria da secessão, procurando fundamentar o respectivo direito e estabelecendo balizas para o exercício do mesmo. Por sua vez, Kymlicka, sem apresentar uma argumentação sistemática sobre a secessão, constata o facto de existirem movimentos secessionistas e procura um modelo de organização política que potencialmente reduza a influência daqueles movimentos.

## 8.2 DAVID MILLER – O DIREITO À SECESSÃO

Miller demarca-se das perspectivas legalistas, que encaram a secessão como um fenómeno a ser previsto pela lei constitucional ou pela carta de direitos de alguma organização internacional, por exemplo, a ONU. Não negando a importância dos elementos processuais e legais, Miller prefere elaborar uma teoria da secessão. Considera que essa teoria deve ser entendida como uma teoria política, isto é, uma teoria que «articula os princípios que devem orientar toda a reflexão sobre as pretensões à secessão»<sup>1</sup>, explicitando as condições em que a ela é justificada; para Miller, a teoria trata das circunstâncias em que a secessão é apropriada e aborda problemas relativos à autoridade política, às identidades históricas, à justiça económica e aos direitos das minorias.<sup>2</sup>

### 8.2.1 O LIBERALISMO E O NACIONALISMO PERANTE A SECESSÃO

E, uma vez mais, o ponto de partida do autor são as discordâncias teóricas entre liberalismo e nacionalismo. Consciente de que «é mais fácil encontrar divergências entre o liberalismo e o nacionalismo ao nível da justificação teórica do que ao nível da política prática»<sup>3</sup>, pois diz acreditar que alguns liberais subscreveriam os seus argumentos a favor do princípio da nacionalidade; e, consciente de que muitos comunitaristas adoptam posições que se podem considerar liberais, Miller afirma, no entanto, que liberais e nacionalistas têm posições muito diferentes sobre a questão da legitimidade da secessão. Enquanto os liberais vêem o Estado como uma associação voluntária que depende do consentimento individual, portanto, consideram que todos os grupos têm um direito *prima facie* à secessão, para os nacionalistas o que importa são as identidades políticas que a secessão irá criar nos Estados

---

<sup>1</sup> “(...) articulates principles that should guide us when thinking about secessionist claims.” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 112.

<sup>2</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 111-113.

<sup>3</sup> “(...) we are more likely to find divergences between liberalism and nationality at the level of justifying theory than at the level of practical policies (...)” David Miller, *On Nationality*, p. 193.



envolvidos e, consequentemente, apoiá-la dependerá de se saber se ela irá facilitar ou dificultar a autodeterminação nacional.<sup>4</sup>

Segundo Miller, a resposta à pergunta pela legitimidade da petição de secessão por parte de uma nação pertencente a um Estado multinacional torna-se mais clara mediante o esclarecimento da resposta dada pelos liberais a essa pergunta. Porém, o autor nota que há duas doutrinas liberais – opostas entre si – acerca das fronteiras.<sup>5</sup> De um lado estão os defensores do liberalismo clássico<sup>6</sup>, para os quais é dever do Estado respeitar os direitos dos indivíduos, que são entendidos em termos lockianos; por conseguinte, se o Estado cumprir este seu dever, nenhum grupo tem legitimidade para exigir a secessão, mas se não o cumprir, há algumas probabilidades de o grupo o conseguir fazer, através da criação do seu próprio Estado, pelo que a secessão é legítima. Do outro lado estão os chamados liberais modernos<sup>7</sup>, que defendem que a secessão só é legítima quando o grupo secessionista prova que o Estado o trata de modo injusto. Neste caso, o desejo de seceder pouca importância tem. Mas há ainda uma segunda versão do ponto de vista dos liberais modernos; os seus defensores sustentam que, acima de tudo, o que conta é precisamente que determinado grupo quer seceder. Assim, segundo esta perspectiva, os indivíduos também podem ter interesse na preservação da sua cultura, entendendo-se a secessão como uma forma de evitar o desaparecimento de culturas.<sup>8</sup> Contudo, Miller objecta que, enquanto para os liberais o que interessa é que o indivíduo tenha uma cultura, para os nacionalistas o que interessa é que se preserve e promova a cultura

---

<sup>4</sup> Cf. *Ibidem*, p. 194.

<sup>5</sup> Cf. *Ibidem*, p. 109.

<sup>6</sup> Miller identifica como liberais clássicos Lord Acton e Elie Kedourie. Para um aprofundamento das ideias de Lord Acton, ver o seu artigo “Nationality”, in J.N.Figgis (ed.), *The History of Freedom and Other Essays*, London, Macmillan, 1907. Para um aprofundamento das ideias de Elie Kedourie, ver a sua obra *Nationalism*, London, Hutchinson, 1966.

<sup>7</sup> Miller identifica como liberal moderno Anthony H. Birch, cujas ideias podem ser aprofundadas através da leitura do seu artigo “Another Liberal Theory of Secession”, *Political Studies*, 32, 1984, pp. 596-602; e ainda através da leitura da sua obra *Nationalism and National Integration*, London, Unwin Hyman, 1989.

<sup>8</sup> Miller identifica Allen Buchanan como um dos defensores liberais desta perspectiva; reconhece, porém, que Buchanan não se mostra particularmente entusiasmado com o argumento. Para um aprofundamento das ideias de Allen Buchanan, ver a sua obra *Secession: The Morality of Political Divorce from Fort Sumter to Lithuania and Quebec*, Boulder, Colo., Westview Press, 1991.

original de cada indivíduo, porque ela é constitutiva da identidade pessoal e, para florescer, pode necessitar da protecção proporcionada pela autodeterminação política.<sup>9</sup> Há ainda outro aspecto que, segundo Miller, caracteriza a concepção liberal moderna: «ela defende que as fronteiras dos Estados devem depender, tanto quanto possível, do consentimento individual»<sup>10</sup>; por conseguinte, qualquer grupo pode votar a secessão do Estado onde se encontra inserido, desde que permita que outro subgrupo que habita dentro do seu território também possa decidir, por votação maioritária, separar-se dele.<sup>11</sup> Embora reconheça que o critério maioritário de delimitação de fronteiras é intuitivamente atractivo, Miller está convencido de que a sua aplicação poderia eventualmente conduzir à anarquia, no mínimo geraria arbitrariedades e acabaria sempre por não satisfazer os desejos de algumas pessoas.<sup>12</sup>

### 8.2.2 OS CRITÉRIOS DE LEGITIMIDADE DA SECESSÃO

Contra a perspectiva liberal, Miller apresenta um conjunto de critérios para determinar a legitimidade da secessão, com destaque para o princípio da nacionalidade:

Em contraste com as perspectivas liberais, o princípio da nacionalidade não centra a sua atenção nos interesses materiais nem nas preferências individuais sobre as fronteiras, mas nas condições políticas que asseguram as identidades nacionais. O princípio diz-nos que fomentemos a causa da autodeterminação onde quer que isso seja possível.<sup>13</sup>

Um dos elementos do princípio da nacionalidade consiste na convicção de que os habitantes de um dado território que formam uma comunidade nacional têm uma pretensão

---

<sup>9</sup> Cf. David Miller, *On Nationality*, p. 110.

<sup>10</sup> “(...) it holds that the boundaries of states should as far as possible depend on individual consent (...)” *Ibidem*, p. 111. Note-se que David Miller chama a atenção de que, também aqui, está presente a influência que John Locke exerce sobre os liberais modernos.

<sup>11</sup> Miller atribui a Harry Beran a responsabilidade por esta perspectiva, que pode ser aprofundada através da leitura dos seus artigos “A Liberal Theory of Secession”, *Political Studies*, 32, 1984, pp. 21-31; e “More Theory of Secession: A Response to Birch”, *Political Studies*, 36, 1988, pp. 316-323.

<sup>12</sup> Cf. David Miller, *On Nationality*, pp. 111-112.

<sup>13</sup> “In contrast to these liberal views, the principle of nationality focuses attention neither on material interests nor on individual preferences for boundaries, but on the political conditions for securing national identities. The principle tells us to further the cause of national self-determination wherever possible.” *Ibidem*, p. 112. Note-se que ao referir-se aos “interesses materiais”, Miller está com certeza referir-se – negando-o – ao argumento de Buchanan, segundo o qual a redistribuição económica é um critério válido a favor da secessão, como veremos adiante.

justa à autodeterminação, portanto, à secessão: «este princípio fundamenta a pretensão à secessão de uma nação territorialmente concentrada»;<sup>14</sup> todavia, Miller observa que não se trata de um direito mas de uma pretensão, logo algo que pode ser posto de parte em nome de outras considerações. Analisámos no Capítulo 6 (Secção 6.2) os diferentes tipos de grupos minoritários que constituem os Estados. Propomo-nos analisar, agora, a forma como Miller caracteriza a aplicação do princípio da nacionalidade às eventuais pretensões secessionistas daqueles grupos minoritários. Ora, na perspectiva do autor, aplicar aos grupos minoritários o princípio da nacionalidade implica responder à questão de qual a estrutura da autoridade política que melhor preenche esse princípio para cada comunidade. Aqui, é preciso analisar as concepções que as pessoas possuem da sua nacionalidade e as relações do grupo minoritário com o grupo maioritário; assim, por exemplo, «não é problemático para os catalães encararem-se a si próprios como catalães e como espanhóis, tal como muitos deles fazem.»<sup>15</sup> Mas já é bastante problemático para um curdo encarar-se simultaneamente como curdo e como turco e, por isso mesmo, «os curdos têm uma pretensão à independência que é qualitativamente diferente da dos catalães.»<sup>16</sup> É preciso analisar o conteúdo das identidades de grupo para «descobrir se o grupo X possui uma identidade nacional distinta, substancialmente incompatível com a do grupo Y, a cujas instituições políticas ele está actualmente submetido.»<sup>17</sup>

Mas ainda é necessário ter em conta a aspiração da nação mais vasta à integridade do seu território. Miller nota que, neste aspecto, se constatará uma assimetria entre a forma como os dois grupos – maioritário e minoritário – vêem a respectiva relação, devendo-se resistir a duas tentações erróneas: (i) pensar que a maioria não está a compreender bem o problema,

---

<sup>14</sup> “(...) this principle grounds a claim to secession made by a territorially compact nation (...)” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 113.

<sup>15</sup> “(...) it is not problematic for Catalans to regard themselves as both Catalan and Spanish, as many of them do.” *Ibidem*, p. 114.

<sup>16</sup> “(...) the Kurds have a claim for independence that is qualitatively different from that held by the Catalans.” *Ibidem*.

<sup>17</sup> “(...) to discover whether group X has a distinct national identity whose substance places at odds with that of group Y to whose political institutions it is presently subjected.” *Ibidem*, p. 115.

quando invoca a identidade partilhada dos membros de ambos os grupos e quando resiste à secessão que o grupo minoritário considera um direito; (ii) pensar que a identidade do grupo maioritário é irrelevante. Miller observa que, geralmente, não existe nas nações uma vontade única, mas uma variedade de vontades e opiniões sobre a melhor forma de exprimir a identidade nacional.<sup>18</sup> Mais ainda, é preciso ter em conta que a secessão não é apenas separação política, é também divisão do território. No que respeita à nação, é errado pensar-se que o que está em jogo é um conjunto de direitos de propriedade, pelo que se a minoria exibisse os seus títulos de propriedade do território teria direito à secessão. Miller recorda que Allen Buchanan chama a atenção de que a relação entre um povo e o seu território não pode ser entendida dessa forma: o facto de um povo possuir os títulos de propriedade de um território não significa que esse povo seja seu dono, mas que ele tem o direito de exercer a autoridade dentro desse território.<sup>19</sup> E tal autoridade não se reduz à autoridade do Estado, pois a nação sobreviria a um hipotético desaparecimento deste; a autoridade da nação sobre o território onde habita deriva de todas as acções que ela realiza e que contribuem para moldar as paisagens, como os seus costumes e práticas, a decisão de criar e aplicar leis, a decisão de estabelecer direitos e deveres. Miller afirma:

Com o passar do tempo, isto assume um significado simbólico, à medida que eles [o povo] enterram os seus mortos em determinados lugares, fundam santuários, monumentos civis, etc. Todas estas actividades dão-lhes uma ligação à terra que não pode ser igualada por qualquer outro pretendente rival. Isto, por sua vez, justifica a sua aspiração ao exercício da autoridade política contínua sobre esse território.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 115-116.

<sup>19</sup> Cf. *Ibidem*, p. 116. Note-se que a preocupação de Allen Buchanan quando apresenta a ideia referida por Miller é explicar que o desejo e a necessidade que um grupo eventualmente possa ter de preservar a sua cultura não lhe dá automaticamente direito ao território onde habita, pois o Estado do qual essa minoria pretende seceder pode também ter um direito válido ao mesmo território; o contrário seria menosprezar o valor do direito ao território e dar prioridade a um princípio (o da preservação cultural) que, devido ao carácter vago e extenso das noções de cultura e de grupo cultural, se transformaria numa receita para a instabilidade internacional. Cf. Allen Buchanan, “The morality of Secession”, in Will Kymlicka (ed.), *The Rights of Minority Cultures*, p. 363.

<sup>20</sup> “Over time this takes on symbolic significance as they bury their dead in certain places, establish shrines or secular monuments, and so forth. All of these activities give them an attachment to the land that cannot be matched by any rival claimants. This in turn justifies their claim to exercise continuing political authority over that territory.” David Miller, *Citizenship and National Identity*, pp. 116-117.

As relações entre os grupos que habitam o mesmo território são muito diversas: pode acontecer que maioria – os Y – e minoria – os X – não formem uma verdadeira comunidade política e que a segunda seja subjugada pela primeira; ou pode acontecer que a minoria disponha de liberdade para desenvolver projectos próprios, ao mesmo tempo que colabora com a maioria na construção da comunidade política. No primeiro caso, é difícil perceber como é que a maioria poderá eventualmente ter direito ao território ocupado pela minoria; já no segundo caso, Miller considera que ambas têm direitos legítimos a esse território, pois todos ajudaram a moldar a paisagem e encaram-na como sua; Miller admite que se a minoria seceder, a maioria vai ficar mais pobre, pelo que conclui que «existe uma razão poderosa para encontrar uma solução que dê aos Xs um tipo de autonomia próxima da independência.»<sup>21</sup> Mas não a independência total. Tal é o caso dos escoceses e dos galeses, dos catalães e dos bascos, e ainda dos quebequenses.

A aplicação do princípio da nacionalidade permite, pois, avaliar a secessão, não em termos de números, ou votos<sup>22</sup>, mas em termos dos resultados que garantem «melhores probabilidades de criar Estados com identidades nacionais relativamente congeniais às minorias internas e com possibilidades de proteger os seus direitos culturais e outros.»<sup>23</sup> Trata-se de um critério qualitativo, não interessa tanto quem ou quantos devem decidir, mas principalmente determinar o que é melhor decidir.

Miller afirma que a secessão nunca implica a mudança de um Estado heterogéneo para um Estado homogéneo, pois o mais certo é que o novo Estado também seja constituído por minorias, inclusive, membros do grupo maioritário do Estado original. Ora, pode muito bem acontecer que a secessão até venha piorar a situação dessas minorias, porque a necessidade

---

<sup>21</sup> “(...) there is a powerful reason to find a solution that gives the Xs a form of autonomy that falls short of independence.” *Ibidem*, p. 117.

<sup>22</sup> Já vimos no Capítulo 1, Subsecção 1.2.2, que Miller rejeita a concepção de Renan, segundo a qual a nação é um plebiscito diário.

<sup>23</sup> “(...) best chance of creating states with national identities which are relatively congenial to internal minorities, and which are likely to protect their cultural rights and others.” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 121.

dos membros da nação fundadora se afirmarem, de se demarcarem da influência do antigo Estado e de justificarem a secessão pode acentuar os conflitos, conduzir à repressão cultural e mesmo à limpeza étnica. Por sua vez, os membros da nação mais recente que, após a secessão decidem continuar a viver no território do antigo Estado, também podem encontrar maiores dificuldades, na medida em que, provavelmente, vão ver a sua influência política reduzida e vão ver os direitos especiais de protecção da sua cultura ser questionados.<sup>24</sup> É por estes motivos que, antes da secessão, um «juízo qualitativo sobre o modo como o estatuto e o bem-estar dos diferentes grupos seriam alterados pela criação de um novo Estado tem de ser feito.»<sup>25</sup> Consequentemente, torna-se necessário recorrer a outros princípios, além do princípio da nacionalidade; segundo Miller, para avaliar se uma eventual secessão proporcionaria às minorias melhor ou pior protecção dos seus direitos, há também que ter em conta os direitos humanos e o princípio da igualdade. O autor admite que toda essa avaliação prévia é custosa, mas considerando que as leis internacionais dificultam a intervenção estrangeira, defende que é preferível ser-se cauteloso, porque uma vez consumada a secessão é muito difícil controlar – a partir de fora – o respeito pelos direitos das minorias.<sup>26</sup>

Mas, como referimos antes, Miller analisa ainda outro critério de avaliação prévia da secessão; trata-se do critério da justiça distributiva, pois é provável que uma das consequências da secessão seja a alteração dos padrões de distribuição económica dentro dos Estados envolvidos.<sup>27</sup> Impõe-se, portanto, uma avaliação das exigências secessionistas com

---

<sup>24</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 118-119.

<sup>25</sup> “(...) qualitative judgement about how the status and welfare of different groups would be altered by the creation of a new state must be done.” *Ibidem*, p. 119.

<sup>26</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 119-120.

<sup>27</sup> Allen Buchanan considera que este é um dos argumentos mais fortes a favor da secessão; tanto pode ser aplicado para defender a secessão de um grupo que se encontra numa posição favorável, como para defender a secessão de um grupo que se encontra numa situação desfavorável. Ambos os grupos podem argumentar que a secessão é a única forma de escapar à injustiça: o primeiro, porque não quer contribuir para o bem-estar dos habitantes das regiões mais pobres e menos desenvolvidas do país, o segundo, porque sente que o seu nível de vida poderia ser melhor se tivesse o seu próprio Estado. Em ambos os casos, Buchanan considera que as reivindicações secessionistas só surgem quando não existe identificação entre os grupos minoritários e a maioria dominante, mas que, ao mesmo tempo, a existência de distribuição discriminatória também pode contribuir para o aparecimento da sensação de diferença entre o grupo e o resto dos habitantes do Estado, fazendo com que ele

base em princípios de justiça distributiva. Ora, para Miller, estes princípios comparativos só devem aplicar-se dentro das comunidades e não entre elas<sup>28</sup>; mas há ainda um outro aspecto ao qual dar atenção: o autor afirma que, em geral, «o argumento da justiça tenderá a reforçar e não a substituir o argumento original da autodeterminação.»<sup>29</sup> Isto significa que, quando num Estado existem duas comunidades com identidades totalmente estranhas uma à outra, o mais certo é que a minoria seja tratada de forma injusta, logo o princípio da justiça distributiva favorecerá a secessão; e quando num Estado as diferentes identidades convergem, nem o princípio da nacionalidade nem o da justiça distributiva podem justificar a secessão. Além disso, Miller interroga-se sobre a possibilidade de utilizar o princípio da justiça distributiva para contestar a secessão e responde que esta pode ser injusta se tirar ao Estado inicial um recurso valioso que foi criado colectivamente e se deixar o Estado inicial sem recursos que permitam que a sua população satisfaça as necessidades básicas, obrigando-a a submeter-se a qualquer potência colonial.<sup>30</sup> Miller afirma:

Aqui, o princípio é que a procura da autodeterminação nacional e da justiça para os Xs não pode conduzir a uma situação na qual os Ys ficam tão carenciados que não conseguem ter justiça interna e, conseqüentemente, também têm de prescindir de grande parte da autodeterminação.<sup>31</sup>

O autor recorda que, ao avaliar a legitimidade da secessão, o que interessa é determinar se os Estados dela resultantes ficarão com território e recursos suficientes para criar uma comunidade viável. E manifesta a sua concordância com Christopher Wellman, para quem «qualquer grupo pode seceder, desde que ele e o Estado remanescente sejam grandes, ricos, coesos e geograficamente contíguos o suficiente para formar um governo que na realidade

---

deseje formar o seu próprio Estado. Cf. Allen Buchanan, “The morality of Secession”, in Will Kymlicka (ed.), *The Rights of Minority Cultures*, pp. 353-354.

<sup>28</sup> Vide Anexo 2, “A Justiça, Segundo David Miller”.

<sup>29</sup> “(...) the argument from justice will tend to reinforce, rather than offset, the original argument from national self-determination.” David Miller, *Citizenship and National Identity*, pp. 122-123.

<sup>30</sup> Cf. *Ibidem*, p. 123.

<sup>31</sup> “The principle here is that the pursuit of national self-determination and justice for the Xs should not leave to a state of affairs in which the Ys are so deprived that they cannot achieve justice among themselves, and as a result have to give up a large measure of self-determination as well.” *Ibidem*.

desempenhe as funções necessárias ao aparecimento de um ambiente político seguro.»<sup>32</sup>

Miller faz notar que é preciso ter em consideração que a avaliação prévia da viabilidade dos Estados e da justiça da secessão não é tarefa fácil e exige um conhecimento profundo das comunidades envolvidas.<sup>33</sup> Há um conjunto de condições políticas a preencher por qualquer comunidade que reclame justificadamente o direito de formar o seu próprio Estado: acima de tudo, essa comunidade tem de ser uma nação que está privada da autodeterminação, o que é diferente da situação de um hipotético grupo étnico que está privado dos seus direitos de expressão cultural ou que é tratado de forma injusta pela comunidade que domina o Estado. Como vimos no Capítulo 6 (Subsecção 6.2.1), a etnia não é uma identidade política e não envolve exigências territoriais. É uma identidade primordialmente cultural. Em consequência, o autor afirma que uma sociedade dividida em termos étnicos pode possuir uma identidade nacional comum e cada grupo étnico pode participar do projecto global de autodeterminação. Contudo, admitindo que um grupo étnico que habita determinado Estado é impedido de exprimir livremente a sua identidade cultural, Miller advoga que «o remédio é fazer uma reforma dos acordos existentes e das políticas internas do Estado.»<sup>34</sup> Para o autor, o princípio da autodeterminação nacional não exige que cada grupo cultural tenha o seu próprio Estado e é possível que um Estado inclua vários grupos com identidades étnicas diferentes e com uma nacionalidade única, como acontece na Suíça e nos EUA. Por conseguinte, Miller aceita que as nacionalidades em nicho possuam o direito à autodeterminação, mas nega-lhes o direito à secessão. Neste caso, o total reconhecimento das duas identidades nacionais que cada indivíduo possui aponta para a necessidade de fazer revisões constitucionais que harmonizem o respeito e, simultaneamente, a defesa da identidade mais vasta e das identidades mais

---

<sup>32</sup> “(...) *any group may secede as long as it and its remainder state are large, wealthy, cohesive and geographically contiguous enough to form a government that effectively performs the functions necessary to create a secure political environment.*” Christopher Wellman, “A Defense of Secession and Political Self-determination”, *Philosophy and Public Affairs*, 24(2), Spring 1995, pp. 161-162.

<sup>33</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 124.

<sup>34</sup> “(...) the remedy is reform of existing arrangements and policies within the state.» David Miller, *On Nationality*, p. 112.



restritas: «o que é necessário é um pacto constitucional que crie uma instituição representativa do povo em questão e lhe conceda poderes legislativos e de execução política sobre assuntos essenciais para a sua identidade e bem-estar material.»<sup>35</sup> Em *Citizenship and National Identity*, Miller é ainda mais específico e defende que a nacionalidade mais extensa deve dar expressão prática ao reconhecimento do carácter separado das nacionalidades em nicho, sob a forma de dispositivos políticos assimétricos, como os parlamentos escocês, galês, basco e catalão e o estatuto especial do Quebec, ao mesmo tempo que deve continuar a afirmar a sua identidade nacional ao nível do Estado como um todo.<sup>36</sup>

A secessão só está justificada quando dois ou mais grupos com identidades nacionais distintas e incompatíveis habitam dentro do mesmo Estado e quando se prova que só a criação de um novo Estado as protegerá e lhes dará liberdade de expressão. Ainda assim, é preciso verificar se o território reclamado para a separação não é habitado por minorias cujas identidades são incompatíveis com as do grupo que vai formar o novo Estado e é preciso avaliar previamente a situação em que ficarão os grupos minoritários que continuarão a habitar o Estado mais antigo, particularmente, os membros do grupo que irá formar o novo Estado e que poderão ficar numa situação de desvantagem.<sup>37</sup> Mas também há que ter em consideração se o novo Estado será viável, isto é, se poderá garantir a sua própria segurança e se a sua secessão não irá colocar o antigo Estado numa situação militar ou económica difícil; alguns autores<sup>38</sup> argumentam que a criação do novo Estado não deve debilitar o Estado mais antigo, no sentido de o primeiro passar a deter em exclusivo um determinado recurso natural de que o segundo depende. Miller contrapõe que o critério da nacionalidade já implica mais

---

<sup>35</sup> “(...) what is required is a constitutional settlement which creates a representative institution for the people in question and assigns to it legislative and policy-making powers over matters that are essential to their identity and material welfare.” *Ibidem*, p. 116.

<sup>36</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 138.

<sup>37</sup> Cf. David Miller, *On Nationality*, pp. 112-114.

<sup>38</sup> Por exemplo, Henry Sidgwick, na obra *The Elements of Politics*, London, Macmillan, 1897.

do que razões económicas para seceder e que, se a secessão é legítima, então não há razão para esta limitação.

Miller conclui, dizendo que se verifica que o princípio da autodeterminação está muito longe de tornar possível um separatismo anárquico: «se reunirmos as várias condições que tornam a secessão justificável, podemos constatar que o princípio da autodeterminação nacional está muito longe de permitir um separatismo sem obstáculos».<sup>39</sup>

### 8.2.3 AS NACIONALIDADES RIVAIS

As chamadas nações rivais, que Miller caracteriza como «grupos que possuem identidades nacionais mutuamente exclusivas, cada um procurando controlar todo ou uma parte do território do Estado»<sup>40</sup> constituem o melhor exemplo de identidades nacionais distintas e incompatíveis. Elas podem estar concentradas numa área de certo território, podem estar dispersas por todo o território do Estado, podem ou não identificar-se com grupos nacionais de Estados vizinhos, podem exigir poderes sobre todo o território do Estado ou apenas sobre uma área. Em qualquer dos casos, a relação entre os grupos é de antagonismo: cada grupo define-se por oposição ao outro e pode mesmo olhá-lo com desprezo, pelo que não é possível que exista uma identidade nacional englobante.<sup>41</sup>

O autor identifica diferentes tipos de soluções para os problemas colocados pelas nacionalidades rivais:

Em algumas situações, a melhor solução é permitir a uma das comunidades nacionais que seceda, noutras é redesenhar fronteiras para que mais pessoas fiquem sob a égide de um Estado vizinho e, ainda noutros casos, há que engendrar um mecanismo constitucional elaborado, que preserve o equilíbrio de poderes entre as comunidades rivais por algum tempo,

---

<sup>39</sup> “If we put the various conditions for justifiable secession together, we can see that the principle of national self-determination is very far from licensing a separatist free-for-all.” David Miller, *On Nationality*, p. 115.

<sup>40</sup> “(...) groups with mutually exclusive national identities each seeking to control all or part of the territory of the state.” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 128.

<sup>41</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 128-129.

até que, com a passagem do tempo, isso conduza ao aparecimento de uma identidade genuinamente partilhada.<sup>42</sup>

Para Miller, quando a identidade de um grupo é incompatível com a identidade nacional é preciso avaliar as razões dessa incompatibilidade; se elas são de natureza material, como no caso dos negros americanos, não há razão para a secessão: o Estado tem de reformar-se para pôr fim às desigualdades económicas. Já vimos na Subsecção 8.2.3 que Miller também é contra a secessão nos casos em que existe uma identidade nacional partilhada, já que a secessão constituiria uma violação da mesma. A incompatibilidade entre identidades só é motivo válido para a secessão nos casos em que «não há qualquer possibilidade realista de formar uma identidade comum»<sup>43</sup>. E, ainda assim, o direito à secessão só pode dar-se sob determinadas condições: (i) tem de haver maneira de reformular as fronteiras, de forma a originar dois Estados viáveis; (ii) o território reclamado pela comunidade que secede não pode conter minorias cujas identidades sejam incompatíveis com a daquela; (iii) é preciso ter em consideração os pequenos grupos pertencentes à comunidade secessionista e que continuarão a viver no «antigo» Estado (razão por que não aceita a secessão do Quebecue).<sup>44</sup>

Portanto, mesmo no caso das nacionalidades rivais, «o princípio da nacionalidade não gera um direito ilimitado à secessão»<sup>45</sup> e Miller prefere as chamadas *segundas melhores soluções*, que consistem em conferir mais direitos de autodeterminação sem soberania completa. Esta é precisamente a opção do autor para solucionar os problemas que surgem sempre que não existe uma identidade nacional que possa servir como fundamento da cidadania: tal situação verifica-se não só quando o Estado é habitado por nacionalidades rivais, mas também quando contém grupos minoritários que se identificam com grupos dos

---

<sup>42</sup> “In some instances the best solution may be to permit one national community to secede, in others to redraw borders so that more people fall under the aegis of a neighbouring state, in yet others to engineer an elaborate constitutional settlement which preserves a balance of power between the rival communities for the time being, and which may with the passage of time lead to the emergence of a genuinely shared identity.” *Ibidem*, p. 129.

<sup>43</sup> “(...) there is no realistic possibility of formulating a shared identity (...)” *Ibidem*, p. 37.

<sup>44</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 37-38.

<sup>45</sup> “(...) the principle of nationality does not generate an unlimited right of secession (...)” *Ibidem*, p. 38.

países vizinhos: «uma solução pode ser redesenhar as fronteiras do Estado, mas se isso não puder ser feito, então tem de ser criada uma estrutura política que permita que as diferentes comunidades vivam juntas, em harmonia relativa – por exemplo, uma democracia de tipo consociacional.»<sup>46</sup> Parece-nos que é de assinalar esta passagem, pois trata-se da única ocasião em que Miller se aproxima de Kymlicka e defende algo que lembra um Estado multinacional. Contudo, Miller não aprofunda o seu pensamento, dizendo-nos apenas que considera que esta é uma das tais segundas melhores opções, não a ideal, porque, de acordo com a argumentação que desenvolvemos no Capítulo 5 (Secção 5.5), «a ideia de uma cidadania puramente política, não suportada por uma cultura pública partilhada, é impraticável».<sup>47</sup>

#### 8.2.4 ALTERNATIVAS À SECESSÃO

Miller identifica três tipos de casos em que a autodeterminação parcial lhe parece mais adequada do que a secessão: (i) quando a comunidade nacional em questão e/ou o território que ela aspira a controlar é muito pequeno, não tem viabilidade económica ou capacidade para defender as suas fronteiras; segundo o autor, este é o caso dos povos indígenas da América do Norte; (ii) quando o território do grupo nacional que pretende seceder contém uma minoria substancial que tem a mesma nacionalidade que a dominante no Estado maior; segundo o autor, este é o caso do Quebeque, onde habita uma minoria anglófona; (iii) quando muitos habitantes do território em questão têm identidades nacionais ambivalentes, por exemplo, a catalã e a espanhola ou a escocesa e a britânica; neste caso, a secessão violaria a parte da identidade destes povos que só se pode realizar através da participação na nação mais vasta.<sup>48</sup>

---

<sup>46</sup> “One solution to this may be to redraw state boundaries, but if this cannot be done then a political structure has to be created that will allow the different communities to live together in comparative harmony – for instance a form of consociational democracy.” *Ibidem*, p. 89.

<sup>47</sup> “The idea of a purely political citizenship, unsupported by a shared public culture, is unfeasible (...).” *Ibidem*.

<sup>48</sup> Cf. David Miller, *On Nationality*, pp. 116-118.

É provável que estes dois últimos tipos de casos constituam a causa por que Miller rejeita a realização de referendos, como forma de decidir a separação entre comunidades que habitam um determinado Estado. De facto, em *Citizenship and National Identity*, Miller afirma que os pedidos de independência devem ser interpretados, pois nem sempre revelam que a identidade da comunidade que os apresenta se tenha tornado distinta da identidade mais extensa; pode-se estar perante uma situação em que a comunidade intui que poderia ser economicamente vantajoso tornar-se independente ou se sente descontente em relação à comunidade mais vasta. Para Miller, «podemos dizer que se os escoceses renunciassem à sua identidade britânica de nível superior, de certa forma, isso seria fracassarem no entendimento de quem são, daquilo que os faz ser o povo que são hoje em dia.»<sup>49</sup> Portanto, em casos como este, a votação maioritária a favor da secessão é um logro. Todavia, Miller não crê que esta posição implique amarrar as pessoas ao passado e às suas identidades herdadas; admite que as identidades estão continuamente a mudar e que o facto de uma comunidade em nicho votar a sua secessão em relação à identidade que a complementa deve ser entendido como uma prova de que a identidade da nação secessionista está a transformar-se por oposição à da nação mais vasta; tal votação pode ser repetida e até obter largas maiorias, o que, segundo Miller, não impede que tais maiorias possam estar erradas. Por isso, afirma:

Mas, ainda assim, quero insistir que o que está em jogo é essencialmente um juízo sobre qual é o dispositivo político que melhor expressa o conjunto complexo das identidades nacionais e de outras identidades políticas, possuídas pela maior parte das pessoas nas democracias contemporâneas, e que esses juízos não se autolegitimam.<sup>50</sup>

Um segundo argumento de Miller contra a secessão dos países constituídos por nacionalidades em nicho consiste em afirmar que os cidadãos oriundos da nacionalidade mais

---

<sup>49</sup> “(...) we can say that for Scots to renounce their higher-level British identity would in one way be to fail to understand who they are, what makes them the people they are today.” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 138.

<sup>50</sup> “But I still want to insist that what is at stake is essentially a judgement about which political arrangement best expresses the complex set of national and other political identities that most people in contemporary democracies possess, and that such judgements are not self-validating.” *Ibidem*, pp. 138-139.

vasta também têm direito de reclamar a integridade de todo o território; logo, a secessão unilateral seria uma forma de infringir esse direito, que deriva das características comuns que tais cidadãos partilham com os cidadãos oriundos das nacionalidades mais restritas: história comum, culturas coincidentes em muitos aspectos, colaboração económica mutuamente vantajosa.<sup>51</sup> Neste caso, Miller afirma que ambas as comunidades têm o mesmo direito ao território e que os membros da comunidade mais vasta se iriam sentir mais pobres (e não apenas no aspecto económico) se perdessem um território que também consideram seu. Por isso, o autor defende que se não for possível chegar a acordo, há que procurar uma solução constitucional que eventualmente poderá consistir em reconhecer à comunidade mais pequena uma autonomia próxima da independência.<sup>52</sup>

Miller também discorda que o voto possa ser utilizado como argumento para seceder, pois os seus resultados dependeriam sempre de quem constitui o eleitorado; como vimos nas Subsecções anteriores, definir fronteiras segundo os princípios liberais do puro consentimento não é correcto, pois poderia originar uma divisão da soberania sobre um dado território, até chegar ao nível do indivíduo. O autor considera que o voto só pode ser um critério político posterior à definição das fronteiras, pois é indispensável que previamente se saiba quem pertence a cada comunidade política. Neste caso, o voto serve para legitimar a secessão, anteriormente operada.<sup>53</sup>

Em relação à argumentação com a qual Miller pretende negar o direito à secessão das nacionalidades em nicho, Tamar Meisels afirma que ela também pode aplicar-se às nacionalidades rivais:

Embora a caracterização rigorosa que Miller faz das nacionalidades em nicho as coloque realmente à parte das nacionalidades rivais, defendendo que algumas das razões que ele apresenta

---

<sup>51</sup> Vide Capítulo 6, Subsecção 6.2.3.

<sup>52</sup> Vide a Subsecção 8.2.2.

<sup>53</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, pp. 139-140.

como justificação para resistir à secessão unilateral, em princípio, também podem ser aplicadas a alguns casos de nacionalidades rivais.<sup>54</sup>

Para Meisels, quem aceita a argumentação de Miller contra a secessão anglo-escocesa com base no argumento de que os grupos que partilham estas identidades podem ter uma autopercepção errada (e, consequentemente, os seus desejos de seceder devem ser interpretados) também tem de aceitar que os grupos com nacionalidades rivais podem cometer o mesmo erro: «se a percepção que um grupo tem de si próprio como nação separada pode ser contestada com fundamentos objectivos, no caso das nacionalidades em nicho, então com certeza, em princípio, ela também pode ser contestada no caso das nacionalidades rivais.»<sup>55</sup> E Meisels acrescenta que, além do grupo perceber incorrectamente a sua própria identidade, ainda pode avaliar mal os meios de que dispõe para obter o reconhecimento dessa identidade; em suma, as nacionalidades rivais podem-se enganar quando reclamam o direito à secessão.<sup>56</sup>

De qualquer forma, constatamos que o direito à secessão não é linear. O ideal, segundo Miller, seria existir total coincidência entre as fronteiras nacionais e as fronteiras do Estado. Observando que Miller defende que a nação precisa do Estado, isto é, precisa de instituições políticas que lhe permitam tomar decisões colectivas sobre questões colectivas<sup>57</sup>, Buchanan objecta que Miller fica aquém das suas próprias intenções, pois apenas consegue fundamentar o direito das nações à autodeterminação, não o direito de todas as nações a possuírem o seu próprio Estado.<sup>58</sup>

---

<sup>54</sup> “While Miller’s precise characterization of nested nationalities does indeed set them apart from rival nationalities, I argue that some of the reasons he states as a justification for resisting unilateral secession may be applicable in principle to some cases of rival nationalities as well. Tamar Meisels, “Territorial Resolutions in Divided Societies”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, p. 191.

<sup>55</sup> “If a group’s perception of itself as a separate nation can be contested on objective grounds in the case of nested nationalities, then surely it can, in principle, also be contested in the case of rival nationalities.” *Ibidem*, p. 192.

<sup>56</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>57</sup> Vide Capítulo 5, Secção 5.5.

<sup>58</sup> Cf. Allen Buchanan, “Secession”, in Edward N. Zalta (ed.), *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, Spring 2004, 5 Jan. 2005, s/p, in <http://www.plato.stanford.edu/archives/spr2004/entries/secession/>.

Miller também reconhece que tal ideal não existe e há que encontrar soluções justas e adequadas a cada caso. Muitas vezes, estas soluções passam, segundo o autor, pela fixação de uma soberania limitada; entende que «um organismo soberano (...) é um organismo que possui autoridade última para decidir e, especialmente, para legislar sobre um conjunto de questões.»<sup>59</sup> Por conseguinte, o alcance da soberania pode variar; o princípio da nacionalidade que o autor defende não visa a soberania total e ilimitada, a aplicar universalmente. Miller afirma:

Aqui, o ideal orientador é o de um povo que reproduz a sua identidade nacional e decide assuntos que são colectivamente importantes para ele, através da deliberação democrática. Para conseguir isto, precisa de uma unidade política com uma autoridade de alcance relevante, mas esse alcance dependerá da identidade particular do grupo em questão e dos objectivos e finalidades que ele tenta alcançar.<sup>60</sup>

Em relação ao argumento territorial proposto por Miller para rejeitar a secessão em países habitados por nacionalidades em nicho, Meisels afirma que «os factores listados [história comum, culturas coincidentes em muitos aspectos, colaboração económica mutuamente vantajosa], pelo menos a sua maior parte, não existem no caso dos grupos nacionais rivais e consequentemente, a conclusão de Miller não se aplica a estes últimos.»<sup>61</sup> Portanto, parece prevalecer aqui a argumentação do autor a favor de dar tratamentos diferenciados às nacionalidades em nicho e às nacionalidades rivais. No entanto, como vimos antes, em ambos os casos, Miller destaca a importância de ter em consideração os interesses dos membros do grupo do Estado mais antigo, o que o leva a admitir a autonomia das comunidades nacionais mais restritas, mas não a sua secessão. Meisels classifica esta opção de Miller como surpreendente, pois é um facto que os membros dos grupos remanescentes se

---

<sup>59</sup> “A sovereign body (...) is the body that has the final authority to decide, and especially to legislate, on a set of issues.” David Miller, *On Nationality*, p. 99.

<sup>60</sup> “The guiding ideal here is that of a people reproducing their national identity and settling matters that are collectively important to them through democratic deliberation. To achieve that, they need a political unit with authority of the relevant scope, but what that scope must be will depend on the particular identity of the group in question, and on the aims and goals that they are attempting to pursue.” *Ibidem*, p. 100.

<sup>61</sup> “The factors listed do not, at least for the most part, exist in the case of rival national groups, and consequently Miller’s conclusion does not apply to the latter.” Tamar Meisels, “Territorial Resolutions in Divided Societies”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, p. 195.



vão sentir mais pobres, quer sejam oriundos de um Estado com nacionalidades rivais, quer sejam oriundos de um Estado com nacionalidades em nicho; num caso e noutro, a história comum incutiu-lhes uma forte ligação sentimental ao território; por um lado, a sua paisagem e arquitectura reflectem provavelmente a identidade cultural da nação mais vasta; por outro lado, Meisels observa que o território disputado pode ter sido muito relevante para a formação da identidade histórica da nação mais vasta, logo os seus membros terão laços profundos com esse território. Estes factores determinarão o significado especial que o território disputado tem para todas as nações envolvidas; conseqüentemente, todas elas têm boas razões para se opor à sua divisão.<sup>62</sup> E Meisels conclui:

Considerando o enorme destaque que Miller dá aos interesses do grupo remanescente, ao opor-se à entrega dos territórios habitados por grupos em nicho, não é razoável que ele ignore ou secundarize o peso normativo também concedido a interesses semelhantes, nos casos dos grupos rivais potencialmente secessionistas.<sup>63</sup>

Segundo Meisels, não aplicar o mesmo critério de acção e decisão só pode piorar os conflitos existentes; em contrapartida, atribuir o mesmo peso a todos os interesses poderia contribuir para melhorar a consistência interna do argumento de Miller e para propor soluções políticas bem sucedidas.<sup>64</sup>

A resposta de Miller a esta objecção resume-se na seguinte afirmação: «o meu ponto de vista é que este interesse [do grupo rival remanescente] é certamente significativo, mas que ele é cortado com trunfo pelo interesse que ambas as nações têm em criar comunidades políticas viáveis e que possam avançar para o autogoverno democrático.»<sup>65</sup> Por conseguinte, no caso das nacionalidades rivais, os interesses históricos da comunidade nacional mais vasta

---

<sup>62</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 195-197.

<sup>63</sup> “Considering the strong emphasis Miller places on remainder-group interests in opposing the devolution of territories inhabited by nested groups, it is unreasonable for him to ignore or downplay the normative weight carried by similar interests in cases of potentially seceding rival groups as well.” *Ibidem*, p. 197.

<sup>64</sup> Cf. *Ibidem*, p. 198.

<sup>65</sup> “My view is that this interest is certainly significant, but that it is trumped by the interest both nations have in creating viable political communities that can move to democratic self-government.” David Miller, “A Response”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, p. 366.

em relação ao território não se podem sobrepor ao legítimo direito à autodeterminação, apenas são «factores que afectam a justificabilidade das exigências secessionistas.»<sup>66</sup>

É difícil fixar *a priori* o alcance adequado da soberania e decidir previamente as características particulares da forma de vida de uma comunidade que vão ser relevantes para a sua identidade nacional. Para Miller, o que é certo é que quando um povo acredita que algo é essencial para a sua identidade nacional, esse algo acaba por sê-lo e a combinação desta crença com o princípio da autodeterminação nacional gera a noção de soberania ilimitada. Porém, um Estado não tem necessariamente de reivindicar soberania ilimitada sobre todas as questões e pode optar por transferir poderes para organismos supranacionais. Este é o caso das políticas de defesa, embora já não seja o das políticas sociais (vimos no Capítulo 1, Subsecção 1.1.2 que Miller defende que compete exclusivamente ao Estado decidi-las). E conclui: «em qualquer dos casos, é claro que, segundo a perspectiva que tenho vindo a desenvolver, não há motivos para fazer da soberania nacional um fetiche.»<sup>67</sup>

No entanto, é preciso não esquecer que Miller defende que é preferível que os Estados sejam mononacionais, porque isso facilita o exercício da solidariedade e a consequente redistribuição da riqueza entre aqueles que têm a mesma nacionalidade. A este propósito, Buchanan afirma:

Se o nacionalismo vai ou não facilitar ou até bloquear a redistribuição da riqueza em larga escala, isso vai depender do tipo de nacionalismo em questão. A solidariedade nacionalista pode não se estender à vontade de redistribuir a riqueza. Tal como observaram os socialistas a partir de Marx, a minoria privilegiada mostra-se frequentemente muito favorável ao apelo ao nacionalismo para contrariar o impulso redistributivo.<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup> “(...) factors affecting the justifiability of secessionist demands.” *Ibidem*.

<sup>67</sup> “It is clear, at any rate, that from the perspective I am developing there is no reason to make a fetish out of national sovereignty.” David Miller, *On Nationality*, p. 103.

<sup>68</sup> “(...) whether or not nationalism will facilitate or instead block large-scale redistribution of wealth will depend upon the character of the nationalism in question. Nationalist solidarity may not extend to willingness to redistribute wealth. As socialists from Marx onward have observed, the privileged minority has often been quite adept at appealing to nationalism to counteract the redistributive impulse.” Allen Buchanan, “Secession”, in Edward N. Zalta (ed.), *Op. Cit.*, s/p.

Mas, mesmo que o nacionalismo facilite a redistribuição, Buchanan considera que Miller tem uma visão muito idealizada do nacionalismo e recorda que não faltam exemplos históricos de situações em que o apelo ao nacionalismo foi utilizado como pretexto para praticar a conquista, perseguir os não-nacionais e os próprios dissidentes nacionais.<sup>69</sup>

### **8.3 WILL KYMLICKA – A IMPOSSIBILIDADE DE BANIR A AMEAÇA SECESSIONISTA**

Kymlicka parte do princípio de que os liberais devem encarar os movimentos a favor da secessão sem complexos, pois «o liberalismo não está fundamentalmente preocupado com o destino dos Estados, mas com a liberdade e o bem-estar dos indivíduos, não precisando a secessão de prejudicar os direitos individuais.»<sup>70</sup> Nada impede que a secessão seja pacífica e bem sucedida, tal como o prova a secessão da Noruega, em relação à Suécia, em 1905. Aliás, o autor crê que os liberais não podem evitar confrontar-se e conformar-se com o crescimento dos nacionalismos minoritários e até com a ameaça secessionista dentro dos Estados democráticos liberais do Ocidente, tais como o Canadá, a Bélgica, a Espanha e a Grã-Bretanha.<sup>71</sup> Por um lado, Kymlicka constata que, nas sociedades contemporâneas, os movimentos favoráveis à secessão são um facto e afirma que não pretende questionar a sua legitimidade nem analisar esse direito dos povos. Por outro lado, considera que, pelo menos no Ocidente, devido à «des-securização» das políticas desenvolvidas em relação às minorias, os políticos defensores da secessão são tratados segundo as regras da democracia e os países resultantes da secessão são vistos como potenciais aliados.<sup>72</sup> Não existe, portanto, o perigo de a secessão ser em si mesma geradora de desrespeito pelos direitos humanos e pela democracia e, para Kymlicka, essa não é a questão.

---

<sup>69</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>70</sup> “(...) liberalism is fundamentally concerned, not with the fate of states, but with the freedom and well-being of individuals, and secession need not harm individual rights.” Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: a Liberal Theory of Minority Rights*, p. 186.

<sup>71</sup> Cf. Will Kymlicka, “Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe”, in Will Kymlicka e Magda Opalski (eds.), *Op. Cit.*, pp. 14 e 24.

<sup>72</sup> Cf. Will Kymlicka, “Multiculturalism and Minority Rights: West and East”, *JEMIE, Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, European Centre for Minority Issues, 01 Dez. 2003, in <http://www.ecmi.de>.

### 8.3.1 OS ESTADOS LIBERAIS PERANTE A SECESSÃO

Para analisarmos a posição que Kymlicka atribui aos Estados liberais do Ocidente perante a secessão, começamos por recordar a distinção, entre nações étnicas e nações cívicas: o nacionalismo cívico é pluralista, pois define a pertença à nação em função da participação dos indivíduos numa cultura societal comum e aberta a todos, ao passo que o nacionalismo étnico a define em função da origem racial ou étnica.

Ora, já sabemos que a área geopolítica em torno da qual Kymlicka centra a maior parte dos seus estudos são as sociedades liberais ocidentais e, embora considere que nenhum dos Estados liberais do Ocidente é neutral<sup>73</sup>, também sabe que as respectivas nações são pluralistas.<sup>74</sup> Contudo, como vimos na Secção 4.2 do Capítulo 4, tal não impediu que, até há pouco tempo, muitos Estados tivessem optado por enfraquecer propositadamente as minorias, pois as políticas de construção da nação favorecidas por esses Estados implicavam geralmente a destruição das nações minoritárias que neles habitavam. A consciência de que tais políticas só exacerbam e reforçam as ameaças de deslealdade e secessão é muito recente – data do século XX; por isso, lentamente, na segunda metade do século XX, os Estados foram mudando as suas políticas, proporcionando às minorias nacionais que neles habitam as indispensáveis ferramentas de construção da nação.<sup>75</sup> Uma dessas ferramentas são os direitos de autogoverno. Portanto, segundo Kymlicka, «na experiência das democracias ocidentais, a melhor maneira de assegurar a lealdade das minorias nacionais foi aceitar, não atacar, o seu sentido de nacionalidade distinta.»<sup>76</sup>

---

<sup>73</sup> Vide Capítulo 1, Subsecção 1.1.3.

<sup>74</sup> Vide Capítulo 3, Secção 3.2.

<sup>75</sup> Vide Capítulo 4, Secção 4.3.

<sup>76</sup> “In the experience of Western democracies, the best way to ensure the loyalty of national minorities has been to accept, not attack, their sense of distinct nationality.” Will Kymlicka, “Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe”, in Will Kymlicka e Magda Opalski (eds.), *Op. Cit.*, p. 26.

### 8.3.2 OS DIREITOS E A SECESSÃO

Um paradoxo que Kymlicka não deixa de assinalar consiste no facto de os direitos de autogoverno, criados para sanar conflitos e limitar movimentos secessionistas, terem a capacidade de potenciar a secessão. Ora, já sabemos que, para Kymlicka, *os direitos de autogoverno são o caso mais completo de cidadania diferenciada*<sup>77</sup>, pelo que podem desencadear o aparecimento de sentimentos separatistas. Os direitos de representação especial e os direitos poliétnicos tomam a comunidade mais vasta como garantida e visam a integração e a aceitação da diferença do grupo ao qual são reconhecidos; em contrapartida, veremos nesta Subsecção e na próxima que os direitos de autogoverno são percebidos pelas minorias nacionais como uma transferência de poderes da comunidade minoritária para a comunidade mais vasta e, conseqüentemente, está sempre implícito o direito de a primeira os reaver, caso se sinta ameaçada.

Kymlicka sustenta que as minorias nacionais devem dispor das mesmas ferramentas de construção da nação que as maiorias – controle sobre a língua utilizada nas escolas e sobre o respectivo currículo, obrigatoriedade de utilizar a língua minoritária nas repartições públicas, imposição de requisitos próprios à imigração e à naturalização e desenho de fronteiras internas.<sup>78</sup> E afirma:

Embora tenham sido incorporadas, é típico que tanto as nações subestatais como os povos indígenas tenham resistido à construção da nação pelo Estado e tenham lutado para manter ou recuperar as suas próprias instituições de autogoverno, que muitas vezes operam na sua própria língua, de forma a tornarem-se capazes de viver e operar na sua própria cultura.<sup>79</sup>

Segundo Kymlicka, o reconhecimento do direito das minorias nacionais à manutenção da sua cultura societal, como forma de evitar a secessão, não tem uma fundamentação

---

<sup>77</sup> Vide Capítulo 4, Secção 4.3.

<sup>78</sup> Vide Capítulo 4, Secções 4.3 e 4.4.

<sup>79</sup> “However they were incorporated, both substate nations and Indigenous Peoples have typically resisted state nation-building, and have fought to maintain or regain their own self-governing institutions, often operating in their own language, so as to be able to live and work in their own culture.” Will Kymlicka, “Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe”, in Will Kymlicka e Magda Opalski (eds.), *Op. Cit.*, p. 24.

cultural, mas uma fundamentação exclusivamente política: muitas democracias liberais do Ocidente transformaram-se em federações multinacionais e «não só conseguiram resolver os conflitos resultantes das suas identidades nacionais rivais de uma forma pacífica e democrática, como também garantiram um elevado grau de prosperidade económica e liberdade individual aos seus cidadãos.»<sup>80</sup> Por um lado, Kymlicka está firmemente convencido de que a discussão dos direitos das minorias deve colocar-se no plano da justiça e não no da lealdade/segurança<sup>81</sup> e ainda de que «o federalismo democrático domesticou e pacificou o nacionalismo, embora respeitando os direitos e as liberdades individuais.»<sup>82</sup> Por outro lado, o autor argumenta, contra Buchanan, que o direito à secessão não tem de estar constitucionalmente previsto e consagrado. Para Buchanan, a Constituição deve hierarquizar, segundo o critério do seu grau de independência, os diferentes grupos e subunidades políticas que formam o país, identificar aqueles que têm condições para poderem vir a seceder e especificar a forma como um grupo pode adquirir esse estatuto.<sup>83</sup> Buchanan esclarece:

O estatuto constitucional legítimo relativo à secessão é derivado do estatuto constitucional para outros propósitos. Portanto, numa Constituição bem feita, as unidades de nível mais elevado no sistema (Estados, províncias ou cantões numa federação) serão aquelas que devem gozar do nível mais alto de independência – as que se encontram mais próximas das condições para serem reconhecidas como unidades políticas soberanas.<sup>84</sup>

Porém, Kymlicka não concorda: além de existirem diferentes graus de independência, também existem diferentes tipos de independência: por exemplo, nos EUA, as subunidades superiores são os Estados, mas, de acordo com os próprios critérios de Buchanan, os

---

<sup>80</sup> “They have not only managed the conflicts arising from their competing national identities in a peaceful and democratic way, but have also secured a high degree of economic prosperity and individual freedom for their citizens.” *Ibidem*, p. 31.

<sup>81</sup> Cf. Will Kymlicka, “Reply and Conclusion”, in Will Kymlicka e Magda Opalski (eds.), *Op. Cit.*, p. 387.

<sup>82</sup> “Democratic federalism has domesticated and pacified nationalism, while respecting individual rights and freedoms.” Will Kymlicka, “Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe”, in Will Kymlicka e Magda Opalski (eds.), *Op. Cit.*, p. 31.

<sup>83</sup> Cf. Allen Buchanan, *Secession: The Morality of Political Divorce from Fort Sumter to Lithuania and Quebec*, Boulder, Colo., Westview Press, 1991, pp. 139-140.

<sup>84</sup> “(...) legitimate status regarding secession is *derivative* upon constitutional status for other purposes. Now, in a well-designed constitution, the highest-level subunits in the system (states or provinces or cantons in a federation) will be those units that should enjoy the greatest degree of independence – the ones that already most closely approximate the conditions for being recognized as sovereign political units.” *Ibidem*, p. 141.

candidatos com mais hipóteses de seceder são subunidades como Porto Rico e certas tribos índias, tal como os navajo. «Provavelmente, Buchanan pensa que Porto Rico e a nação Navajo deveriam tornar-se Estados. Mas eu creio que isso seria inadequado. Os tipos de poderes exigidos pelos navajo e porto riquinhos são simplesmente diferentes dos tipos de poderes exigidos pelos Estados.»<sup>85</sup> A nação Navajo é uma nação interna dependente, Porto Rico é uma Commonwealth e existem ainda outros tipos de subunidades, como o Protectorado de Samoa, cada uma exercendo diferentes tipos de poderes, sem que se soubesse ao certo qual seria a sua posição na ordem hierárquica proposta por Buchanan, pois são comunidades que foram incorporadas na federação americana em circunstâncias históricas especiais, pelo que «é provável que tenham direitos legislativos ou imunidades especiais»<sup>86</sup>; portanto, já possuem um estatuto constitucional próprio.

Um outro aspecto da argumentação de Kymlicka que demonstra que a sua fundamentação e o seu enfoque da secessão não são culturais mas políticos é a posição que ele assume em relação aos imigrantes. Os imigrantes não têm direito e, presumivelmente, também não têm a intenção de reconstruir no país para onde vão viver a sua cultura societal original; para o autor, o que os imigrantes pretendem é integrar-se na sociedade que os recebe, não obstante poderem manter alguns aspectos da sua herança étnica e cultural.<sup>87</sup>

Em relação às minorias nacionais, a preocupação do autor, de construir uma argumentação política a favor da secessão, não o impede de admitir que «os debates acerca das línguas regionais nunca são meros debates sobre a língua.»<sup>88</sup> A exigência de equiparação do estatuto da língua falada por uma minoria nacional ao estatuto da língua falada pela

---

<sup>85</sup> “(...) presumably Buchanan thinks that Puerto Rico and the Navaho nation should become states. But this, I believe, would be inappropriate. The kinds of powers required by the Navaho or Puerto Rico are simply different than the kinds of powers required by states.” Will Kymlicka, “Review of Allen Buchanan's *Secession: The Morality of Political Divorce*”, *Political Theory*, Vol. 20/3, 1992, s/p.

<sup>86</sup> “(...) are likely to have special legislative rights or immunities.” *Ibidem*.

<sup>87</sup> *Vide* Capítulo 3, Secção 3.4.

<sup>88</sup> “(...) debates over regional languages are never just debates over language.” Alan Patten e Will Kymlicka, “Introduction: Language Rights and Political Theory: Context, Issues and Approaches”, in Will Kymlicka e Alan Patten (eds.), *Op. Cit.*, p. 5.

maioria dominante pode desencadear e fomentar o separatismo; de facto, em *Language Rights and Political Theory*, Kymlicka e Alan Patten defendem que os grupos linguísticos regionais são quase sempre grupos nacionais, sendo os direitos linguísticos apenas uma parte de um programa mais vasto de nacionalismo subestatal. Junto com as exigências de protecção da língua falada pelo grupo vêm exigências relativas ao território-pátria da minoria, à autodeterminação e, eventualmente, à secessão. Por isso, concluem os autores, os conflitos linguísticos estão intimamente ligados aos conflitos nacionalistas.<sup>89</sup> Isto não os impede, porém, de afirmar – lembrando os casos da Irlanda do Norte e da Sérvia – que possuir uma língua distinta não é condição para se ser uma nação e que a relação entre as duas pode ser causal, mas não é fácil determinar se os grupos nacionais exigem a autodeterminação para proteger a sua língua ou se querem preservar a língua porque sabem que esta é uma condição para o sucesso no exercício dos direitos de autodeterminação. É certo que «o desafio prático de desactivar os conflitos nacionalistas tem de lidar com a questão da diversidade linguística»<sup>90</sup>, mas Kymlicka nunca coloca a questão da secessão em termos estritamente culturais. Ela é uma questão política, ligada aos direitos de autogoverno e às características próprias do federalismo.

### **8.3.3 O FEDERALISMO E A SECESSÃO**

Se imaginarmos que as limitações do federalismo são superadas e que ele consegue realmente combinar a imposição de uma lei comum com o respeito pelas diferenças etnoculturais, Kymlicka sustenta que temos de admitir a possibilidade de as minorias nacionais detentoras de poderes de autogoverno começarem a exigir cada vez mais autonomia e criarem movimentos favoráveis à secessão. Assim, segundo Kymlicka,

---

<sup>89</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 5-6.

<sup>90</sup> “(...) the practical challenge of defusing nationalist conflicts must grapple with the issue of linguistic diversity (...)” *Ibidem*, p. 6.



O próprio sucesso do federalismo na acomodação do autogoverno pode simplesmente encorajar as minorias nacionais a procurarem a secessão. Quanto mais o federalismo consegue satisfazer o desejo de autogoverno, mais ele reconhece e afirma o sentido de identidade nacional dentro do grupo minoritário e reforça a sua confiança política.<sup>91</sup>

Para analisar este problema, o autor sugere a distinção entre o ponto de vista legal e o ponto de vista da percepção política. Do ponto de vista legal, no sistema federal o governo geral tem autoridade própria para governar todos os cidadãos, o seu poder não é delegado, ao contrário daquilo que acontece nas confederações. Mas, do ponto de vista da percepção política, as coisas são diferentes: «frequentemente, as minorias nacionais vêem as federações multinacionais como se elas fossem quase confederações»<sup>92</sup> e, como se consideram povos distintos e possuem poderes de autogoverno, acreditam que transferiram alguns deles para o governo geral, mantendo outros; por conseguinte, as minorias nacionais entendem que o poder do governo geral é delegado e que pode ser-lhe retirado, no caso de se sentirem ameaçadas. Daí a sua contestação: quanto mais multinacional for um sistema federal, mais forte é a percepção das minorias nacionais de que o sistema é confederal, portanto, de que a sua participação do país é condicional e revogável, pelo que será objecto de debates contínuos; consideram que poderão permanecer enquanto isso for vantajoso, mas também poderão sair e formar um novo Estado, quando deixar de o ser.<sup>93</sup> Kymlicka afirma que, além de proporcionar o reconhecimento de que o Estado é constituído por povos distintos, cada um formando uma comunidade política,

O federalismo também proporciona às minorias nacionais a experiência do autogoverno, de tal forma que irão sentir maior confiança na sua capacidade de prosseguir sozinhas e num território já conhecido sobre o qual se presume que possuem um direito histórico *prima facie*.

---

<sup>91</sup> “The very success of federalism in accommodating self-government may simply encourage national minorities to seek secession. The more that federalism succeeds in meeting the desire for self-government, the more it recognizes and affirms the sense of national identity amongst the minority group, and strengthens their political confidence.” Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 113.

<sup>92</sup> “National minorities often view multination federations as if they were closer to confederations.” *Ibidem*.

<sup>93</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 114-115.

Além disso, se a própria secessão puder ser feita de forma pacífica, então os custos de um Estado pequeno prosseguir sozinho caem abruptamente.<sup>94</sup>

O autor chama a atenção de que os custos de possuir um Estado pequeno se reduziram muito nos tempos mais recentes, devido ao reforço do direito internacional e à possibilidade de formar confederações, que permitem o acesso aos mercados e garantem a segurança militar: «se o Quebec ou a Catalunha secedessem continuariam a conseguir participar do comércio livre continental ou internacional e dos tratados de defesa.»<sup>95</sup> Acresce o facto de estas minorias nacionais serem liberais.<sup>96</sup> Assim, segundo o autor, a secessão é um assunto incontornável que se coloca sempre no âmbito do federalismo multinacional, pois «parece não existir qualquer ponto de paragem natural para as exigências a favor do incremento do autogoverno.»<sup>97</sup>

Todavia, esta não é a opinião de Buchanan, autor para o qual, por exemplo, o Quebec dificilmente poderia ter legitimidade para seceder do Canadá. De facto, para Buchanan, «apenas raramente a necessidade de preservar uma cultura justifica a secessão.»<sup>98</sup> Este autor afirma que um argumento a favor da secessão como forma de preservar determinada cultura só tem validade se preencher os seguintes requisitos: (i) a cultura em questão tem realmente de estar em perigo (e, mesmo assim, Buchanan defende que não é indispensável aos indivíduos viverem no espaço da sua cultura original<sup>99</sup>); (ii) não é possível o recurso a direitos especiais de grupo (tais como a restrição do direito de residência de elementos exteriores ao

---

<sup>94</sup> “Federalism also provides national minorities with the experience of self-government, so that they will feel more confident of their ability to go it alone, and with an already recognized territory over which they are assumed to have some prima facie historical claim.

Moreover, if the secession itself can be achieved peacefully, then the costs of going it alone as a small state have dramatically fallen. *Ibidem*, p. 115.

<sup>95</sup> “If Quebec or Catalonia seceded, they would still be able to participate in continental or international free trade and security arrangements.” *Ibidem*.

<sup>96</sup> *Vide* Capítulo 1, Subsecção 1.2.1.

<sup>97</sup> “(...) there seems to be no natural stopping point to the demands for increasing self-government.” Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 116.

<sup>98</sup> “Only rarely will the need to preserve a culture justify secession.” Allen Buchanan, “The morality of Secession”, in Will Kymlicka (ed.), *The Rights of Minority Cultures*, p. 364.

<sup>99</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 357-358. Este argumento de Buchanan já foi desenvolvido no Capítulo 1, Subsecção 1.2.1.

grupo, ou a criação de direitos de propriedade colectivos), ou isso já foi tentado e não resultou; (iii) a cultura a preservar deve ser minimamente justa; (iv) tem de ficar garantido que o Estado a criar não será iliberal; (v) nem o Estado mais antigo nem qualquer outro grupo têm direito legítimo ao território do grupo secessionista.<sup>100</sup>

Kymlicka discorda, argumentando que não há qualquer fundamento para os desejos da maioria predominarem sobre os desejos da minoria cultural, quando esta tem uma vontade forte de se autodeterminar e não põe em perigo a defesa e a viabilidade económica do resto do país.<sup>101</sup> Para Kymlicka, «a perspectiva de Buchanan parece particularmente gratuita nos casos em que o Estado existente não possui um direito nítido à terra e, portanto, não pode exigir ser o seu legítimo depositário.»<sup>102</sup> Mas, mesmo no caso de o Canadá ter um direito legal ao território do Quebec, Kymlicka argumenta que o forte laço cultural e histórico que os quebequenses têm com esse território contrabalança aquele direito e confere legitimidade a este povo para desejar a posse da soberania sobre o seu território.<sup>103</sup>

A abertura que Kymlicka revela em relação à secessão deve-se também ao facto de considerar que a flexibilidade do federalismo multinacional é limitada: no Capítulo 4 (Secção 4.5), explicámos que, mesmo admitindo a possibilidade de desenhar as fronteiras de modo a que uma minoria fique em maioria dentro da sua subunidade federal, ainda é preciso determinar como é que os poderes são distribuídos entre os níveis federal e provincial, o que pode conduzir a conflitos, porque diferentes grupos quererão diferentes poderes e isso dificultará a acomodação pela federação das aspirações divergentes. E, naquele mesmo lugar, também explicámos que em muitos casos é impossível desenhar as fronteiras de modo a que a minoria nacional constitua uma maioria dentro do respectivo território; Kymlicka aponta as razões: as populações são pequenas, foram desapossadas das suas terras, estão dispersas por

---

<sup>100</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 358-364.

<sup>101</sup> Cf. Will Kymlicka, “Review of Allen Buchanan's *Secession: The Morality of Political Divorce*”, s/p.

<sup>102</sup> “Buchanan’s view seems particularly unmotivated in cases where the existing state has no clear title to the land, and so, can’t claim to be its rightful trustee.” *Ibidem*, p. 4.

<sup>103</sup> Cf. *Ibidem*.

diversas províncias ou Estados. Consequentemente, considera necessário recorrer a formas não federalistas de organização do Estado, como as “federacias”.<sup>104</sup> Mas, mesmo assim, o autor constata que, no Ocidente, ainda nenhuma federação multinacional desapareceu e nenhum grupo minoritário recebeu mandato democrático para seceder, tal como nenhum referendo sobre secessão teve sucesso: «paradoxalmente, as federações multinacionais parecem combinar um tipo fraco de unidade e um surpreendente grau de resiliência. Na sua perspectiva, a unidade social de uma federação multinacional é muito diferente daquela que os Estados uninacionais geralmente possuem; a unidade social nas federações multinacionais exige a aceitação de que as minorias nacionais ponham a sua identidade nacional à frente da fidelidade ao país e até considerem que a fidelidade ao Estado é condicional; tem de se admitir que as minorias nacionais têm o direito de seceder e que este direito está sempre presente.<sup>105</sup>

No entanto, Kymlicka crê que parece haver fundamento para um optimismo cauteloso, porque as federações multinacionais democráticas são resilientes: apesar de fracos, os laços que as unem são duradouros, pois são grandes os benefícios intrínsecos da federação, isto é, o valor de pertencer a um país que contém uma grande diversidade nacional; em contrapartida, o autor afirma que «muitas vezes, há “grandes perdas intelectuais, culturais e espirituais” quando os Estados multinacionais se dissolvem.»<sup>106</sup> Portanto, o federalismo multinacional é uma alternativa real à secessão nos países habitados por diferentes minorias nacionais; para o autor, é claro que a sua legitimidade depende das formas como as fronteiras são desenhadas e como os poderes são distribuídos. Nem sempre é possível satisfazer todas as aspirações das minorias nacionais, o que pode encorajá-las a optar pela secessão; mas simultaneamente, ao satisfazer essas aspirações, o federalismo multinacional também pode estar a incentivar as

---

<sup>104</sup> Cf. Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, pp. 101-112.

<sup>105</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>106</sup> “(...) there often is ‘great intellectual, cultural and spiritual loss’ when multination states dissolve.” *Ibidem*, p. 117.

minorias nacionais à secessão: «este é realmente o paradoxo do federalismo multinacional: ao passo que proporciona às minorias nacionais uma alternativa viável à secessão, também ajuda a tornar a secessão uma alternativa mais realista ao federalismo.»<sup>107</sup>

Por conseguinte, Kymlicka sustenta que o federalismo multinacional não deve ser avaliado de acordo com o critério da lealdade incondicional: «não devemos esperar que os cidadãos de uma federação multinacional se vejam a si próprios como membros de “um esquema cooperativo perpétuo”, tal como Rawls o apresenta.»<sup>108</sup> Uma sociedade justa não tem obrigatoriamente de obedecer a um compromisso de unidade perpétua: «o federalismo pode ajudar a manter certos países multinacionais unidos, mas o melhor que se pode esperar em tais circunstâncias é uma forma mais fraca e provisória de “unidade”, que coexiste com o contínuo questionamento do valor da manutenção da federação.»<sup>109</sup> Logo, o autor afirma que:

Os Estados e as suas fronteiras não são sagrados. O primeiro objectivo de um Estado deve ser a promoção da democracia, dos direitos humanos, da justiça e do bem-estar dos cidadãos, não insistir de alguma maneira que cada cidadão se veja a si próprio como “perpetuamente” preso ao Estado existente – um objectivo que num Estado multinacional só pode ser alcançado através de meios antidemocráticos e injustos.<sup>110</sup>

Aceitar correr o risco da secessão é condição para gozar dos benefícios da democracia e do federalismo. Tal não significa que o federalismo conduza inevitavelmente à secessão, antes pelo contrário, Kymlicka crê que «o federalismo democrático reduz as probabilidades da secessão»<sup>111</sup>; no entanto, segundo o autor, «o federalismo democrático apenas consegue, ou consegue melhor, inibir a secessão quando a mobilização política secessionista é permitida –

---

<sup>107</sup> “This indeed is the paradox of multination federalism: while it provides national minorities with a workable alternative to secession, it also helps to make secession a more realistic alternative to federalism.” *Ibidem*, p. 118.

<sup>108</sup> “We shouldn’t expect citizens of a multination federation to view themselves as members of ‘one cooperative scheme in perpetuity’, as Rawls puts it.” *Ibidem*, p. 118.

<sup>109</sup> “Federalism can help to keep certain multination countries together, but the best we can hope for in such circumstances is a looser and more provisional form of ‘togetherness’ which coexists with ongoing questioning of the value of maintaining the federation.” *Ibidem*, p. 94.

<sup>110</sup> “States and state borders are not sacred. The first goal of a state should be to promote democracy, human rights, justice, and the well-being of citizens, not to somehow insist that every citizen views herself as bound to the existing state ‘in perpetuity’ – a goal which can only be achieved through undemocratic and unjust means in a multination state.” Will Kymlicka, “Reply and Conclusion”, in Will Kymlicka e Magda Opalski (eds.), *Op. Cit.*, p. 391.

<sup>111</sup> “(...) democratic federalism reduces the likelihood of secession (...)” *Ibidem*, p. 390.

aliás, o federalismo só é democrático se o permitir.»<sup>112</sup> Uma minoria que tem a possibilidade de discutir livremente todas as opções de que dispõe quanto ao seu futuro, tem mais probabilidades de aceitar a autonomia territorial e o exercício do autogoverno, dentro do quadro de um federalismo multinacional.

Por conseguinte, Kymlicka defende que o federalismo não elimina a hipótese da secessão, nem acaba com as diferenças entre nações; «na melhor das hipóteses, ele apenas proporciona um suporte para negociar essas diferenças».<sup>113</sup> Para o federalismo funcionar é necessário um enorme grau de ingenuidade, boa vontade e até sorte mas, mesmo assim, os movimentos a favor da secessão mantêm-se, o que prova que o federalismo não é uma panaceia para todos os males das sociedades multiculturais e multinacionais.<sup>114</sup> Por vezes, a secessão é inevitável.

Mas isto não impede Kymlicka de afirmar que nem sempre a secessão é possível ou desejável, pois está convencido de que «algumas minorias nacionais, em particular os povos indígenas, teriam dificuldades em formar Estados independentes viáveis. Noutros casos, exigências rivais sobre a terra e os recursos tornariam a secessão pacífica virtualmente impossível.»<sup>115</sup> Assim, além de vedar a secessão aos imigrantes, Kymlicka também a veda a algumas minorias nacionais e inclusivamente a grupos rivais. Mais ainda, parece apresentar condições que não explica, mas que, levadas a sério, têm de ser entendidas como cláusulas para a aceitação da legitimidade da secessão: ela tem de originar Estados viáveis e tem de ser pacífica. Aliás, no artigo “Federalismo y Secesión: Oriente y Occidente”, Kymlicka afirma explicitamente que «se presume que depois da secessão, os dois Estados resultantes seriam

---

<sup>112</sup> “(...) democratic federalism only works, or best works, to inhibit secession when secessionist political mobilization is allowed – indeed, federalism is only democratic if it allows this.” *Ibidem*.

<sup>113</sup> “It provides at best a framework for negotiating these differences (...)” Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, p. 118.

<sup>114</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 93 e 118.

<sup>115</sup> “Some national minorities, particularly Indigenous Peoples, would have trouble forming viable independent states. In other cases, competing claims over land and resources would make peaceful secession virtually impossible.” Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: a Liberal Theory of Minority Rights*, p. 186.

Estados liberais e democráticos viáveis»<sup>116</sup>, isto é, democracias constitucionais prósperas. Na perspectiva do autor, esta convicção está difundida por todo o mundo ocidental e é por isso que, sem ter saído da agenda política das federações multinacionais do Ocidente, a secessão deixou de ser entendida como uma ameaça ou um critério fundamental para avaliar os sistemas políticos. Contrariamente ao que aconteceria num Estado-nação tradicional, numa federação multinacional a secessão não viria alterar radicalmente o modo de vida das pessoas.<sup>117</sup> E se, por um lado, isto é importante para desmistificar os seus perigos, significa também, por outro lado, que provavelmente Kymlicka rejeitaria qualquer movimento secessionista que pudesse ameaçar os valores liberais e a prosperidade material, pelo que nos parece legítimo concluir que o autor estabelece condições e limites para a sua aceitação.

#### 8.3.4 ARGUMENTOS PARA A MANUTENÇÃO DA UNIDADE DOS ESTADOS

Perante a constatação de que há mais nações do que Estados e de que é impossível eliminar a consciência nacional, Kymlicka propõe-se encontrar maneiras de manter os Estados multinacionais unidos, garantindo que eles se constituem como barreiras contra a total fragmentação das sociedades. Em *Multicultural Citizenship*, o autor identifica várias fontes possíveis dessa unidade, nomeadamente, a partilha de valores e de uma identidade, a valorização da diversidade profunda e o desenvolvimento de sentimentos de solidariedade.

Em relação aos valores partilhados<sup>118</sup>, o autor nota que, por si só, este factor de unidade não é suficiente, porque há muitos países diferentes (por exemplo, a Dinamarca, a Alemanha, a França e a Grã-Bretanha) que partilham valores ou o mesmo sentido de justiça, sem que isso

---

<sup>116</sup> “(...) se asume que después de la secesión, los dos Estados resultantes serían Estados liberales, democráticos viables.” Will Kymlicka, “Federalismo y Secesión: Oriente y Occidente”, in Ramón Máiz (ed.), *Construcción de Europa, Democracia y Globalización*, trad. Raimundo Viejo Viñas, Celestino García Arias e Daniel Blanch, Universidad de Santiago de Compostela, España, 2001, vol. 2, p. 803.

<sup>117</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 802-803.

<sup>118</sup> No Capítulo 1 (Subsecção 1.1.3), observámos que Kymlicka considera que os valores partilhados – porque têm um carácter essencialmente cerebral – não têm um papel tão determinante na formação da identidade partilhada dos cidadãos como certos factores, mais contingentes e afectivos, por exemplo, a língua, o território e os laços históricos.

faça com que eles se unam; deste ponto de vista, o autor considera que não há motivo para a partilha de valores justificar a diminuição do desejo de minorias nacionais se autogovernarem. Dá como exemplo a aproximação, verificada nos últimos trinta anos, entre os valores dos canadianos anglófonos e dos francófonos, sem que entre os segundos tivesse diminuído o apoio à secessão do Quebec ou tivesse deixado de crescer o nacionalismo.<sup>119</sup>

No que respeita à identidade partilhada, a posição de Kymlicka é semelhante à que ele expressa em relação aos valores partilhados: o autor observa que, na maior parte dos países multinacionais, os factos históricos são fonte de divisão entre os respectivos povos. Por conseguinte, fundar a identidade nacional no orgulho pela história comum exige a selecção e a manipulação dos factos históricos, exige uma memória selectiva do passado. Mesmo assim, recontar a história pode não ser suficiente, pois nos Estados multinacionais existe uma grande variação das situações históricas, políticas e culturais.<sup>120</sup> Para o autor, a única coisa clara é que a promoção da solidariedade dentro de Estados multinacionais passa pela acomodação – e não pela subordinação – das identidades nacionais; as pessoas têm de sentir que a sua identidade nacional é protegida e promovida pelo Estado, o que é muito complicado de fazer nos países multinacionais, mas ainda é mais nos países que são multinacionais e poliétnicos.<sup>121</sup> Por isso, o autor apela à noção de diversidade profunda, desenvolvida e proposta por Charles Taylor<sup>122</sup>, com o objectivo de fomentar a unidade nacional, porque proporcionaria a acomodação da diversidade dos grupos culturais e das formas variadas como os membros desses grupos se inserem na comunidade política mais vasta. De facto, Kymlicka reconhece que

Nos países que são simultaneamente poliétnicos e multinacionais, os grupos culturais não são apenas diversos, mas também têm diversas imagens do país como um todo. As pessoas não só

---

<sup>119</sup> Cf. Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: a Liberal Theory of Minority Rights*, pp. 187-188.

<sup>120</sup> Cf. *Ibidem*, p. 189.

<sup>121</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>122</sup> Para um aprofundamento desta tese de Charles Taylor, ver o seu artigo “Shared and Divergent Values”, in Ronald Watts e D. Brown (eds.), *Options for a New Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1991, pp. 53-76.



pertencem a comunidades políticas separadas, como também pertencem de diferentes maneiras.<sup>123</sup>

Ora, para Taylor, as pessoas acham que a diversidade profunda é estimulante e constitui motivo de orgulho, razão pela qual se dispõem a fazer sacrifícios que permitam manter a nação unida. Todavia, Kymlicka não está de acordo e pergunta: «porque é que os cidadãos considerariam isto excitante e não aborrecido, dadas as infindáveis negociações e complicações que envolve?»<sup>124</sup> Kymlicka reconhece que Taylor segue a direcção correcta: é realmente necessário que as pessoas valorizem a diversidade profunda em si e queiram viver num país que lhes proporcione variadas formas de pertença cultural e política. Mas não é suficiente:

Por exemplo, um Quebec soberano ainda seria um país culturalmente muito diverso, com imigrantes de todo o mundo, assim como uma comunidade anglófona há muito instalada, e vários povos indígenas (...). A secessão, raramente ou nunca, cria Estados-nação homogêneos, apenas re-arranja o padrão e o tamanho dos grupos.<sup>125</sup>

A unidade dos Estados multinacionais exige mais do que a valorização genérica da diversidade profunda, exige que se valorizem também os grupos étnicos e as culturas nacionais particulares com as quais se partilha o país. E, para Kymlicka, isto só é possível se existir uma solidariedade mútua que fundamente a lealdade ao país; «se os cidadãos já possuírem um sentimento de identidade suficientemente forte em relação aos outros grupos étnicos e nacionais do país, vão considerar a perspectiva de manter a diversidade profunda

---

<sup>123</sup> “In countries that are both polyethnic and multinational, cultural groups are not only diverse, but they have diverse images of the country as a whole. People not only belong to separate political communities, but also belong in different ways.” Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: a Liberal Theory of Minority Rights*, p. 190.

<sup>124</sup> “Why would citizens find this exciting rather than wearying, given the endless negotiations and complications it entails?” *Ibidem*.

<sup>125</sup> “For example, a sovereign Quebec would still be a very culturally diverse country, with immigrants from around the world, as well as a historically settled anglophone community, and various Indigenous Peoples (...). Secession rarely if ever creates homogeneous nation-states, it simply rearranges the pattern and size of groups.” *Ibidem*, p. 191.

inspiradora e excitante.»<sup>126</sup> Portanto, a solidariedade entre suíços e entre canadianos é que os predispõe a sacrificarem-se pelos seus concidadãos. Contudo, «não é claro como é que outros Estados multinacionais podem tentar criar tal nível de solidariedade, caso ela não exista previamente.»<sup>127</sup> O que está aqui em jogo é a tentativa de encontrar um fundamento da unidade dos Estados multinacionais e multiculturais. E parece que Kymlicka falha, porque reconhece, concordando com Miller, que quando os grupos não querem viver juntos, pode ser impossível criar a solidariedade a partir do zero e só resta aceitar a secessão.<sup>128</sup>

---

<sup>126</sup> “If citizens already have a fairly strong sense of identity towards the other ethnic and national groups in the country, they will find the prospect of sustaining their deep diversity inspiring and exciting.” *Ibidem*.

<sup>127</sup> “(...) it is not clear how other multination states could try to create such a level of solidarity where it did not already exist.” *Ibidem*.

<sup>128</sup> Cf. *Ibidem*.

## CONCLUSÃO

Ao longo deste trabalho, analisámos as posições de Kymlicka e de Miller sobre multiculturalismo, nacionalismo e secessão. Vamos agora comparar as duas teorias e apresentar a nossa avaliação dos resultados alcançados. Optámos por dividir esta análise crítica em diferentes pontos, cada um relativo a um tema específico, embora, evidentemente, todos estejam interligados.

**1. A importância da cultura:** tanto Kymlicka como Miller atribuem à cultura um papel central na vida dos indivíduos e associam a posse de uma cultura distinta à ocupação de um território. Contudo, a abordagem que eles fazem da cultura é totalmente diferente: Kymlicka define-a como cultura societal e apresenta-a como um direito a usufruir por todos os membros da sociedade, mas defende a coexistência de diferentes culturas dentro do mesmo Estado. Embora considere que a existência de laços de confiança mútua e de solidariedade entre os indivíduos é indispensável para o Estado, Kymlicka não faz depender a criação desse tipo de laços da cultura em sentido nacional, mas principalmente do facto de os indivíduos provenientes de diferentes grupos se sentirem igualmente respeitados pelo Estado. Por sua vez, Miller define a cultura como cultura pública comum e está convencido de que a coincidência entre Estado e nação seria ideal em termos de organização do Estado-Providência, pois a nacionalidade é a principal fonte de solidariedade entre os indivíduos. Mas, quando fala de confiança e solidariedade, Kymlicka está a referir-se à partilha de uma identidade, que considera indispensável para o jogo democrático e para a aceitação das obrigações de justiça liberal. Entende que a identidade partilhada é proporcionada por factores culturais, que considera de ordem contingente e afectiva – a língua, o território e os laços históricos –, que se sobrepõem aos valores partilhados, aos quais atribui um carácter mais cerebral. Portanto, para Kymlicka, a solidariedade ocorre no espaço do grupo cultural, o que

torna difícil compreender como é que o Estado – em particular um Estado multinacional – pode beneficiar dessa solidariedade. Porém, há que ter em conta que Kymlicka defende que a cidadania diferenciada tem um papel integrativo, de geração de laços de solidariedade propiciadores de uma lealdade comum. O autor alega ainda que, nas sociedades contemporâneas, os *checks and balances* já não são suficientes para gerar solidariedade entre os cidadãos, precisando de ser complementados por uma cidadania que desempenhe um papel integrativo e que permita superar a indiferença e os ressentimentos entre grupos minoritários e grupos majoritários. Se é a existência de laços de solidariedade que permite ao Estado cumprir as suas obrigações de justiça liberal, tem de se admitir que, além da identidade partilhada, os cidadãos provenientes de diferentes grupos culturais também comungam de valores que lhes proporcionam respeito pela cidadania diferenciada e desejo de a prolongar no tempo. Assim sendo, parece-nos inevitável a conclusão de que Kymlicka complementa a solidariedade de origem cultural com sentimentos de solidariedade política e que, provavelmente, estes últimos constituem os verdadeiros fundamentos do Estado.

Por sua vez, a teoria política de Miller também nos apresenta algumas dificuldades: apesar de afirmar que a cidadania não pode ser só política, Miller não atribui papel de relevo ao mesmo tipo de factores culturais que Kymlicka valoriza. E, assim, embora seja nacionalista, Miller desvaloriza elementos constitutivos e definidores das culturas nacionais, nomeadamente a língua, o que demonstra que, na realidade, o seu nacionalismo é cívico e não cultural. Este autor sustenta que, ao aliar um conjunto de obrigações entre os seus membros – dimensão ética – à partilha de um conjunto de mitos, a nacionalidade proporciona aos cidadãos modelos de comportamento a adoptar e contribui para fortalecer o sentido de solidariedade mútua. A necessidade de confiar no Estado e de confiar que os restantes cidadãos vão cumprir com as suas obrigações de cidadania, dados os custos que isso implica e dado o facto de as relações entre os membros de uma nação não serem relações pessoais,

impõe a necessidade de criar laços de comunidade que permitam a cada um acreditar que os outros também vão cooperar, evitando transformar o Estado num Estado mínimo. Para Miller, a criação daqueles laços dentro do Estado depende do carácter não individualista da sua cultura pública, sendo fundamental para criar e reforçar a democracia. Contra o conceito de cidadania diferenciada de Kymlicka, Miller propõe que todos os cidadãos abracem o modelo republicano de cidadania; na sua opinião, este modelo é o único que permite que o cidadão se identifique com a comunidade política à qual pertence e se comprometa com a promoção do seu bem comum, através da participação activa na vida política. Esta participação implica que os cidadãos se envolvam na discussão política, fazendo apelo a razões ou a princípios de justiça geralmente aceites pela comunidade e moderando as suas exigências com o objectivo de chegar a consensos. A participação do debate político exprime o compromisso do cidadão com a sua comunidade, faz com que as leis e as decisões tomadas não sejam encaradas como estranhas e permite harmonizar o facto de o Estado não ser (nem dever ser) neutral com o respeito pelo pluralismo. Esta é, provavelmente, uma das principais razões por que Miller opta por uma concepção de democracia deliberativa.

Kymlicka aproxima-se aqui das teses de Miller, pois considera que a participação da vida política se deve fazer em termos democráticos, concretamente, no âmbito de uma democracia deliberativa. Embora a importância que os dois autores atribuem à democracia deliberativa não seja comparável – ela é um aspecto central da teoria política de Miller e é um aspecto muito secundário da teoria política de Kymlicka –, é verdade que ambos defendem a opção pela democracia deliberativa como sendo aquele tipo de democracia na qual a participação dos cidadãos tem mais probabilidades de conduzir a um entendimento mútuo e de favorecer a criação de laços de confiança. Kymlicka acrescenta ainda que essa participação deve poder ser feita em vernáculo, pois o cidadão comum sente-se mais à vontade falando a sua própria língua do que se for obrigado a falar outra língua. No entanto, Kymlicka não

explica como operacionalizar esta condição num Estado multinacional. Imaginamos que está a pensar que, por exemplo, num parlamento federal, cada deputado pode falar na sua própria língua materna e que os outros deputados podem recorrer à tradução simultânea. Mas a democracia deliberativa não se esgota nos debates parlamentares. E parece ser verdade que a participação quotidiana dos cidadãos comuns na vida política, sempre que eles queiram debater com um cidadão de outra nacionalidade, acabará por ter de ser feita numa língua comum, provavelmente, a língua da maioria, o que, como o próprio Kymlicka afirma, coloca as minorias pouco à vontade e subalterniza as suas línguas.

Já no caso de Miller, a pouca importância que atribui à língua e o facto de defender a criação de uma cidadania integrada parecem condenar as línguas minoritárias a um estatuto subalterno, remetidas para o campo da vida privada, o que rapidamente contribuirá para o seu esquecimento e abandono.

**2. Protecção da cultura original:** há uma coincidência entre ambos os autores, quando afirmam a necessidade de reconhecer direitos culturais que garantam a defesa da cultura original de cada indivíduo. Neste aspecto, Miller e Kymlicka afastam-se do liberalismo mais ortodoxo, para o qual interessa, acima de tudo, proporcionar aos indivíduos a fruição de uma cultura, não necessariamente a sua cultura original.

**3. O pluralismo cultural:** Kymlicka e Miller reconhecem o carácter plural das sociedades contemporâneas, embora proponham diferentes classificações dos grupos que as integram. Tentámos determinar os elementos comuns e distingui-los dos elementos específicos de cada uma destas teorias políticas:

3.1 Um dos elementos comuns é o facto de tanto Kymlicka como Miller reconhecerem a existência de grupos étnicos, de os relacionarem com a imigração e

defenderem a respectiva assimilação pela sociedade mais vasta.

3.2 Kymlicka atribui às minorias nacionais um papel central, independentemente de elas possuírem nacionalidades rivais ou de formarem nações em nicho. Aliás, este autor não utiliza estas últimas classificações. Quanto a Miller, embora ele aceite a distinção entre nações sem Estado e povos indígenas, está convencido de que estes últimos não têm nem podem ter uma cultura societal e que também não podem formar nacionalidades em nicho. Portanto, remete-os para um lugar à parte, mas não os analisa, talvez porque o centro das suas preocupações é o Reino Unido.

3.3 Apesar de ser Europeu, Miller não dedica uma única palavra a grupos minoritários como o dos ciganos e o dos russos que habitam na região do Báltico. Também ignora as características específicas das chamadas minorias visíveis, nomeadamente, os imigrantes de origem ou ascendência africana. E ignora ainda os grupos cada vez mais numerosos de metecos. Em contrapartida, Kymlicka dedica alguma atenção à análise de todos estes grupos e adopta uma visão mais abrangente, ou seja, menos centrada no mundo canadiano.

**4. O Estado e a protecção da cultura nacional:** Miller defende os direitos das minorias, argumentando que, a par do princípio da nacionalidade, há outros princípios que apoiam esses direitos, nomeadamente os princípios dos direitos humanos e da igualdade. Ora, os direitos humanos são direitos aplicáveis a toda a humanidade – nada têm de específico para as minorias; aliás, estes direitos são também os direitos que Miller considera estarem na base do exercício da justiça global. E o autor acredita que o princípio da igualdade é aplicável apenas no âmbito do Estado-nação. Por isso, é legítimo perguntar como é que o Estado pode apoiar as minorias, sabendo-se que ele é governado pela maioria e que o grupo maioritário tenderá a proteger a sua própria cultura, o que implica, mesmo que involuntariamente,

prejudicar as culturas minoritárias. Sabemos que Miller defende que todos os indivíduos que habitam dentro do Estado devem ter a mesma cultura pública e queremos chamar a atenção para o facto de ele acreditar que é possível separar os símbolos e as instituições nacionais das normas específicas dos grupos. Embora reconheça que a neutralidade cultural é impossível, o autor afirma que, pelo menos nos Estados que possuem nacionalidades em nicho, o grupo dominante não impõe a sua cultura aos restantes grupos. E, como também temos consciência de que Miller coloca inúmeras reticências ao voto – pois afirma que a democracia não se esgota no voto e que o exercício da cidadania implica a busca dialogada de consensos –, perguntamo-nos: não é verdade que para chegar a consensos sobre questões de interesse comum tem de haver quem faça cedências? Há ainda a ter em conta que, ao defender também políticas de não neutralidade do Estado, Miller abre espaço para a assimilação de uma das identidades pela outra. Cremos que todas estas questões levantam dúvidas quanto a um eventual excesso de optimismo de Miller, no que respeita à racionalidade do processo deliberativo democrático e à capacidade de promoção pelo Estado das chamadas virtudes políticas.

**5. Cultura minoritária e vida privada:** Miller remete a fruição da cultura minoritária para a esfera da vida privada dos indivíduos, impondo-lhes, ao mesmo tempo, a participação na cultura pública comum enquanto cidadãos. Acresce que Miller considera que a cultura pública é constituída por princípios políticos, normas sociais e ideais culturais, o que implica a partilha de valores, gostos e sensibilidades. É verdade que o autor defende que esta cultura pública comum não é uniforme e não abarca todos os aspectos da vida em sociedade, mas não podemos deixar de pensar que ela pode gerar identidades pessoais duais: haverá cidadãos que têm uma identidade pessoal pública e outra privada. Mas, além disso, também haverá cidadãos que têm apenas uma identidade pessoal, porque, sendo pertencentes à maioria dominante, não



precisam de participar da sua cultura nacional apenas na vida privada. Isto é uma evidente desigualdade, cravada no âmago do Estado e que não pode deixar de criar tensões e ressentimentos. Ora, se considerarmos que Miller tem uma concepção igualitária do Estado e que defende que as minorias culturais não devem ver as suas oportunidades limitadas por formas que apenas reflitam as regras e os interesses das maiorias, ficamos sem perceber se o autor entende que estas minorias devem ser compensadas através do reconhecimento de direitos culturais específicos, ou se entende que o Estado apenas se deve abster de interferir na vida privada dos cidadãos das culturas minoritárias. cremos que Miller considera as duas opções legítimas e compatíveis: por um lado, aceita o reconhecimento de direitos culturais mas atribui-lhes um carácter simbólico, até porque, segundo afirma, não faltam exemplos de culturas que florescem e se fortalecem em ambientes muito adversos e também porque considera que o facto de as minorias culturais quererem o reconhecimento da comunidade é a prova de que compartilham com ela uma cultura nacional comum, pelo que a exigência de reconhecimento se reduz a uma exigência de igual tratamento. Por outro lado, Miller rejeita a concessão de direitos políticos específicos às minorias culturais e defende que todos os pontos de vista existentes dentro do Estado devem estar representados no processo de deliberação política, mas – para este processo permitir um acordo – os cidadãos que representam os grupos minoritários devem evitar o sectarismo estrito e adoptar pontos de vista nacionais.

Temos de pensar que, para Miller, o Estado tem legitimidade para impor uma educação nacional e um currículo escolar comum. Além da dificuldade apontada por Kymlicka, segundo o qual as pessoas não querem renunciar ao seu sentido de nacionalidade para abraçar a nacionalidade comum e, mesmo que o quisessem fazer, isso não seria possível, existe o problema de ser perfeitamente possível enfraquecer as minorias nacionais sem violar os seus direitos civis e políticos e os seus direitos humanos. Kymlicka chama a atenção para o facto de as políticas de construção da nação poderem implicar a destruição das nações minoritárias.

Esta preocupação está ausente da obra de Miller, não porque ele não considere o tema, mas porque defende que a identificação entre nação e Estado e a formação de uma cidadania comum são desejáveis. Miller chega mesmo a assumir que, no caso das nacionalidades rivais, quando é impossível construir uma cidadania comum, a secessão é a solução.

**6. A existência de Estados multinacionais:** partindo do princípio de que Kymlicka tem razão e de que, realmente, não é possível existir uma cultura e uma cidadania comuns, temos de perguntar: para que é necessário existir um único Estado? Neste caso, não terá Miller razão, quando critica e nega a existência de Estados multinacionais? Uma federação multinacional, pior ainda, uma federação multinacional assimétrica e que contenha unidades não federais (“federacias”), tem razão de existir? Kymlicka não o indica. É verdade que há pouco levantámos a hipótese de os fundamentos do Estado repousarem em sentimentos de solidariedade política derivados do reconhecimento do valor da cidadania diferenciada. Mas também podemos admitir que os Estados multinacionais estão unidos por uma questão de estratégia económica e geopolítica, pois, a não existir aquela solidariedade política, eles apenas têm em comum a política externa e a política de defesa. Se aceitarmos que Kymlicka acredita que essa unidade não se deve apenas ao facto de as suas minorias nacionais não tomarem a iniciativa de construir os seus próprios Estados e que reconhece que nos referendos sobre secessão elas votam pela manutenção do *statu quo*, então temos de pensar que o autor admite que a política externa e a política de defesa comuns são suficientes para justificar a existência dos Estados multinacionais. Por outro lado, o autor afirma que os pequenos Estados actuais são viáveis, que as minorias nacionais que habitam as federações multinacionais são liberais e que, se secederem, darão origem a Estados liberais prósperos. Mas, mesmo assim, ele mantém que a existência de federações multinacionais é desejável. No fundo, o modelo de Estado multinacional defendido por Kymlicka traduz uma concepção “fina” (*thin*) do Estado e

um quase esvaziamento dos poderes do governo central; este governo assegura a defesa das nações que constituem o Estado, coordena as relações com outros Estados, distribui direitos de representação pelos grupos e dá às minorias nacionais liberdade de se autogovernarem dentro dos seus territórios. Mas que tipo de direitos tem o Estado dentro dos territórios das minorias? Como exerce a sua soberania? Talvez a resposta a estas questões passe pela observação de que Kymlicka define o patriotismo como o sentimento de fidelidade ao Estado e o nacionalismo como o sentimento de pertença a um grupo nacional, não a um Estado. Assim sendo, temos de concluir que a unidade dos Estados multinacionais não depende do nacionalismo mas provavelmente do sentido de solidariedade política a que já nos referimos. Na nossa perspectiva, trata-se de um fundamento muito frágil. É certo que há uma componente cívica na teoria política de Kymlicka, facto que o próprio autor admite; embora ele utilize a expressão «nações cívicas» para estabelecer o contraste com as nações étnicas, dizendo que aquelas se baseiam na partilha da língua, da história e na participação das instituições sociais e políticas, enquanto estas se baseiam na raça e na cor, considera que as nações cívicas são os diferentes grupos culturais que partilham um dado território, não são Estados. No mundo actual, parece-nos que um Estado multinacional ainda não pode encarnar um nacionalismo cívico, pois os grupos culturais que formam este tipo de Estados não partilham a mesma língua original e muitas vezes não têm uma história comum; aliás, constatamos que as minorias nacionais falam as línguas das maiorias dominantes porque os Estados as impõem e que a história desses Estados é muitas vezes uma história de desavenças e conflitos internos. É verdade que há instituições sociais e políticas comuns, mas elas também foram e são impostas. Portanto, quando Kymlicka se refere a países como o Canadá, a Bélgica e Espanha e os define como federações multinacionais, o que imediatamente nos ocorre é que elas ainda não existem. Ao definirmos a obra de Kymlicka como o *projecto de um federalismo multinacional*, estávamos a pensar que, embora Kymlicka diga o contrário,

ele não caracteriza uma realidade, definindo apenas um objectivo. Para que tal objectivo se concretize é necessário que as minorias nacionais envolvidas dêem o seu consentimento. Se seguirmos o princípio adoptado pelo próprio Kymlicka, isto é, o princípio de que a soberania pertence àqueles que transferem poderes, torna-se evidente que a transferência de poderes de autogoverno dos Estados para as respectivas unidades nacionais prova que a soberania pertence ao Estado, logo este pode sempre reaver os seus poderes. Note-se, no entanto, que Kymlicka explica que a situação das nações sem Estado é diferente da situação dos povos indígenas: quando um Estado dá direitos de autogoverno aos povos indígenas, está simplesmente a devolver-lhes direitos que já lhes pertenceram. Mas no que se refere às nações sem Estado, Kymlicka diz que elas quase nunca exerceram a soberania, pois foram derrotadas aquando da formação do Estado. Neste caso, não se trata, portanto, de recuperar direitos mas de os ter pela primeira vez. E, por isso mesmo, consideramos correcta a distinção que o autor faz entre os dois tipos de minorias nacionais. No entanto, em relação às nações sem Estado, dada a impossibilidade de lhes devolver direitos, só resta esperar que aceitem a criação de federações multinacionais, ou então que optem pela secessão. Julgamos que, do próprio ponto de vista de Kymlicka, não há outra alternativa: só quando as nações sem Estado consentirem na criação das federações multinacionais é que elas passarão realmente a existir e receberão todos os poderes que as respectivas nações considerem necessários e adequados.

Miller tem uma posição radicalmente diferente da de Kymlicka: por um lado, acredita que a identidade nacional é estatal, no sentido em que é comum a todos os cidadãos do Estado; por outro lado, recusa o patriotismo estatal, assim como o patriotismo constitucional; e também acredita que, embora existam Estados multiétnicos, como os EUA, os Estados multinacionais são inviáveis. O que não se compreende neste caso é como é que o conceito milleriano de cultura pública comum, não sendo cultural mas cívico, não proporciona bases que o autor considere aceitáveis para fundamentar a unidade de Estados multinacionais. Por

que motivos é que Miller não aceita a possibilidade de um Estado multinacional criar uma identidade política comum a todos os seus grupos nacionais? Pensamos que, na realidade, embora não o admita de forma explícita, ele coloca a homogeneidade cultural como condição da lealdade política, o que significa que há uma componente cultural forte na sua teoria. A argumentação de Miller parece pouco consistente: por um lado, afirma que apenas os Estados com nacionalidades rivais são multinacionais e, como sabemos, confia pouco na sua durabilidade; por outro lado, rejeita a concepção cívica do nacionalismo e sugere que uma nação pode ter dentro dela outras nações, por exemplo, a nação espanhola seria constituída por nações como a basca e a catalã. Não aceita que os Estados formados por nacionalidades em nicho sejam multinacionais e justifica este ponto de vista com base no argumento de que isso implicaria que a fonte da fidelidade ao Estado fosse apenas um conjunto de instituições políticas, sem ter em conta os laços históricos e culturais. Portanto, para o autor, as nacionalidades em nicho assentam numa identidade histórica e cultural. Mas, ao mesmo tempo, em relação aos imigrantes, ele defende que as identidades nacionais devem adquirir pontos de convergência independentes de valores culturais específicos, de forma a fazer com que eles se sintam à vontade. Neste último caso, a identidade nacional assume uma função integradora e Miller propõe que ela seja adicionada à identidade étnica. Do nosso ponto de vista, o autor tem razão quando recusa a oposição estabelecida pelo multiculturalismo radical entre as verdadeiras identidades – sexuais, étnicas, etc. – e a pretensamente falsa identidade nacional. Mas colocamos algumas reticências ao facto de ele defender que a fidelidade às instituições e aos princípios políticos do Estado não basta quando existem subcomunidades com características muito diferentes das da comunidade nacional. É neste aspecto que Miller se apoia para dizer que é necessário “emagrecer” a identidade nacional e que o problema da coerência volta a colocar-se, pois ele afirma que um dos símbolos da identidade nacional comum é a existência de uma única língua pública – os cidadãos podem falar as suas línguas

minoritárias em privado. Na realidade, parece-nos que esta última afirmação, juntamente com a concepção segundo a qual nação se caracteriza pela partilha de um conjunto de crenças, mostra que o nacionalismo de Miller não é tão cívico como aparenta e pressupõe uma cidadania espessa, que, contrariamente ao que o autor diz, não se “adelgaça” para ser compatível com as identidades privadas dos grupos minoritários; ela é constituída por um conjunto de obrigações positivas que exigem a existência de uma única cultura pública dentro do Estado. Assim, parece que Miller é favorável a um nacionalismo histórico e cultural para as nações em nicho e a um nacionalismo cívico para os grupos étnicos.

Certo é que Kymlicka e Miller advogam tipos de políticas diferentes para os diferentes grupos: ambos defendem a assimilação dos grupos étnicos e o reconhecimento da especificidade cultural das minorias culturais que se vêem a si próprias como nações. No entanto, Kymlicka vai mais longe do que Miller, ao defender a existência e o carácter desejável das federações multinacionais, assim como o reconhecimento de direitos específicos para cada um dos tipos de grupos que habitam os Estados.

## **7. Os direitos dos grupos:**

7.1 Os direitos das minorias nacionais e das nacionalidades em nicho: do nosso ponto de vista, Kymlicka não resolve de forma satisfatória a questão do reconhecimento de diferentes direitos aos diferentes tipos de minorias nacionais: primeiro afirma que discorda de James Anaya, porque este aceita a concessão de direitos especiais de remediação aos povos indígenas; depois afirma que estes povos são mais vulneráveis e, conseqüentemente, devem ser-lhes reconhecidos direitos especiais sob a forma de reserva de terras e de poderes de autogoverno; e, finalmente, acrescenta ainda que o direito à autodeterminação se aplica com menos força às minorias nacionais não indígenas do que às nações indígenas. Em suma, parece-nos que Daniel Weinstock tem razão ao criticar Kymlicka, porque a sua teoria justifica

a exclusão de algumas culturas que não são suficientemente ricas e fortes para garantir aos seus membros um contexto de escolha que lhes proporcione o exercício da autonomia, mas ele não as exclui nem defende que sejam assimiladas por outras culturas. Por outro lado, Weinstock também observa que Kymlicka até gostaria de excluir determinados grupos do reconhecimento de direitos colectivos, mas a sua própria teoria obriga-o a incluí-los. E, assim, Kymlicka acaba por aceitar o reconhecimento de direitos colectivos a minorias que não deveriam tê-los – caso de algumas minorias nacionais da América do Norte – e rejeitar esse reconhecimento a outras minorias que deveriam tê-los – caso de alguns grupos de imigrantes.

Quanto a Miller, o principal problema que a sua perspectiva coloca tem que ver com o facto de se referir à concessão de direitos políticos às minorias culturais, não sendo explícito quanto à concessão deste tipo de direitos (ou de quaisquer outros) às chamadas nacionalidades em nicho. Deduzimos, portanto, que Miller considera que estas nacionalidades não necessitam de qualquer tipo de reconhecimento público. Julgamos que esta opção se deve ao facto de o autor entender que as nacionalidades em nicho são parte integrante da nação maior, pelo que terão direitos inerentes de representação. Miller não esclarece a sua posição.

7.2 Os direitos dos grupos étnicos: a) Kymlicka defende a assimilação dos imigrantes, e ao mesmo tempo defende que lhes sejam reconhecidos direitos poliétnicos, o que consideramos fútil, porque estes direitos parecem ter uma função meramente psicológica, contribuindo apenas para evitar que os imigrantes se sintam alienados; b) por sua vez, Miller considera que estes direitos apenas têm valor simbólico e reflectem a preocupação de interpretar um princípio já existente – o princípio do igual tratamento – em função da sensibilidade aos factores culturais; este autor faz depender o reconhecimento dos direitos dos grupos étnicos da sua integração numa comunidade maior, a nação.

Enquanto Kymlicka trata a questão da assimilação dos grupos étnicos como um objectivo que eles têm, quando optam por deixar os seus países e ir viver para outros, Miller

trata-a como uma condição: os grupos étnicos só podem ser reconhecidos se se integrarem na nação e, conseqüentemente, nem todas as culturas têm direito ao reconhecimento público. Um outro aspecto a ter em consideração é relativo aos direitos políticos das minorias culturais: a condição de que todos os grupos se predisponham a abdicar de pontos de vista demasiado radicais, com o objectivo de criar condições para chegarem a consensos. Miller não é realista quando afirma que o ideal seria a deliberação produzir espontaneamente um resultado consensual, mas demonstra algum grau de conformação com aquela que considera a segunda melhor opção, isto é, a definição de quotas. Assim, na perspectiva de Miller, os grupos étnicos que habitam as sociedades liberais devem ter dois tipos de direitos: direitos simbólicos que lhes garantam a igualdade de oportunidades e direitos políticos, que lhes garantam a possibilidade de fazerem ouvir a sua voz junto dos órgãos políticos da nação. No entanto, a concessão dos direitos políticos depende da condição de moderarem as suas exigências e as subordinarem aos princípios de justiça aceites pela maioria. Resta-nos perguntar para que servem ambos os tipos de direitos, dado que os grupos que deles poderiam desfrutar só o conseguirão se e quando deixarem de ser grupos com características específicas, distintas das da maioria que forma a nação.

**8. A relação entre os Estados liberais do Ocidente e as minorias iliberais que neles habitam:** segundo a nossa perspectiva, nem Kymlicka nem Miller propõem soluções realistas para os problemas colocados pelas minorias nacionais iliberais. Como Walzer explica, Miller defende que aqueles que não partilham a história e a cultura política da nação maioritária devem ser remetidos para um canto do Estado; o próprio Miller diz que, desde que se trate de grupos pequenos, aqueles que rejeitam a assimilação e se recusam a participar da vida pública podem fazê-lo, se respeitarem os direitos humanos e a democracia; o autor defende que eles podem viver dentro do Estado e devem ser considerados cidadãos, embora na perspectiva



republicana não possam ser encarados como cidadãos completos. Esta perspectiva não nos parece realista, porque só se sentem motivados a participar da vida democrática os grupos e os indivíduos que atribuem algum valor à democracia, ou seja, já conhecem o modo como ela funciona e consideram que a participação é vantajosa para o grupo. Recordamos aqui que, para Walzer, muitos destes grupos admitem algum espaço de manobra e negociação, pelo que não são absolutamente fechados; mas Walzer também diz que não confia na via democrática, preconizada por Miller, para resolver todos os problemas que os Estados liberais têm de enfrentar; observa também que há questões que não têm solução democrática e, pior ainda, que admitindo a hipótese de um grupo iliberal se tornar majoritário dentro do Estado, é provável que ele ponha fim à democracia. O próprio Miller reconhece que as obrigações positivas impostas aos cidadãos pelo ideal republicano de cidadania – o dever de participação activa na vida da comunidade e o compromisso de chegar a consensos com os restantes cidadãos – exigem que cada cidadão se sinta bastante motivado, dados os custos, os benefícios muitas vezes intangíveis e o elevado nível de responsabilidade que este modelo de cidadania implica; aliás, Miller identifica mais uma limitação a este modelo de cidadania: a de que a motivação e a responsabilidade podem ser incompatíveis. Por tudo isto, parece-nos bastante claro que, se por vezes é difícil conseguir a adesão dos membros da própria nação ao ideal republicano, havendo mesmo muitos que se tornam passageiros clandestinos, tem de ser ainda mais difícil convencer os membros das minorias iliberais a respeitarem os deveres de cidadania no Estado liberal democrático.

Por sua vez, a perspectiva de Kymlicka parece-nos uma tentativa de fazer a quadratura do círculo: por um lado, o Estado liberal rejeita as restrições internas que os grupos minoritários eventualmente queiram impor aos seus membros; mas, ao mesmo tempo, o autor defende que esse mesmo Estado liberal não deve impor os seus pontos de vista às minorias. Kymlicka acredita que a via negocial é a melhor forma de resolver conflitos entre Estados

liberais e minorias iliberais e admite a hipótese de ambas as partes estabelecerem um *modus vivendi*. No entanto, coloca toda a responsabilidade por uma eventual convivência pacífica do lado do Estado liberal, que tem de conceder isenções ao grupo iliberal e aceitar as suas regras iliberais. Estamos conscientes de que Kymlicka condiciona tal aceitação ao facto de a dita minoria respeitar os direitos humanos dos seus membros; mas, mesmo admitindo que tal condição é satisfeita, parece-nos que uma convivência pacífica é praticamente impossível, em especial se a minoria em questão for movida por valores religiosos fundamentalistas; de facto, quando se refere aos grupos etnoreligiosos fundamentalistas, Kymlicka está a pensar em pequenas seitas protestantes que habitam a América há muitas gerações e salvaguarda que os imigrantes recentes têm o dever de aceitar a integração na sociedade liberal. Note-se, porém, que existem actualmente grupos numerosos de imigrantes cujas religiões não são cristãs, isto é, que têm valores totalmente incompatíveis com os de uma sociedade de matriz cristã. Em suma, neste aspecto, aquilo que distingue Miller de Kymlicka é que o primeiro autor não se compromete com a preservação de todas as culturas, chegando mesmo ao ponto de afirmar que não lhe desagradaria o desaparecimento dos fundamentalismos; do nosso ponto de vista, este é um dos pontos em que Miller se aproxima do liberalismo clássico, pois há algo no seu discurso que lembra os limites que John Locke estabelece para a tolerância religiosa. Por sua vez, a posição de Kymlicka é bem diversa: ele compromete-se, parecendo realmente empenhado na preservação das culturas minoritárias, e toda a sua obra obedece ao desígnio de elaborar uma teoria liberal dos direitos das minorias.

Chegados aqui, não podemos deixar de evocar as duas vertentes da crítica que John Tomasi dirige à teoria política de Kymlicka: por um lado, Tomasi demonstra que Kymlicka não consegue justificar os direitos minoritários com base nos princípios do liberalismo, porque admite o reconhecimento de direitos culturais em nome da estabilidade da cultura, o que inevitavelmente se traduz num conjunto de políticas conservadoras; por outro lado,

Tomasi assinala também que os direitos culturais que Kymlicka defende que sejam reconhecidos aos povos indígenas afectam a estrutura dos direitos individuais, não porque este autor creia que não é possível, através dos princípios universalistas da justiça liberal, suprir as desigualdades originadas pela pobreza e pela falta de educação básica, mas porque ele crê que os índios encaram as liberdades liberais como estranhas e irrelevantes para eles. Portanto, no fundo, segundo Tomasi, Kymlicka cria as bases de um modelo normativo não liberal para lidar com os grupos não liberais.

## **9. A secessão:**

9.1 A teoria milleriana da secessão tem, sobre as concepções esparsas de Kymlicka, a vantagem de sistematizar as ideias do autor acerca do assunto: as nações rivais têm direito de seceder, com base nos critérios da nacionalidade e, em determinados casos, dos direitos humanos, da igualdade e da justiça distributiva. E, embora Miller seja muito claro no que respeita ao critério da nacionalidade, parece-nos que é vago em relação aos restantes critérios: por exemplo, quando se refere aos negros americanos e nega a possibilidade de eles criarem o seu próprio Estado, Miller nega que o facto de eles terem rendimentos inferiores aos da restante população seja motivo para desencadear um movimento secessionista legítimo. Na verdade, o autor subordina os critérios dos direitos humanos, da igualdade e da justiça distributiva ao critério da nacionalidade, considerando que só há direito à secessão quando, além de satisfazer um ou alguns destes últimos critérios, a minoria potencialmente secessionista também não partilha uma identidade comum com a maioria. A questão é determinar se os afro-americanos possuem realmente uma identidade partilhada com a dos restantes americanos. Para Miller, é óbvio que a possuem. No entanto, a sua análise peca por defeito, talvez porque está essencialmente preocupado com os problemas específicos do mundo britânico. Kymlicka apresenta-nos uma apreciação bem mais consistente da

problemática das chamadas minorias visíveis, nomeadamente, os afro-americanos; quando aborda a possibilidade de eles criarem o seu próprio Estado, tem o cuidado de os distinguir daquelas que considera minorias nacionais, argumentando que os primeiros são vítimas de exclusão social, quando o que desejam é ser incluídos, enquanto as segundas são obrigadas a integrar-se, quando o que desejam é ver reconhecidas as suas diferenças. Segundo Kymlicka, na história dos negros americanos houve períodos em que tentaram construir a chamada nação negra, mas também houve períodos em que o seu objectivo principal foi a integração na nação maioritária; acima de tudo, a maior diferença entre as avaliações que os dois autores fazem da realidade dos afro-americanos reside no facto de Kymlicka dizer que eles se sentem desnacionalizados, enquanto Miller parece pressupor que eles possuem a mesma identidade que os restantes americanos. De qualquer forma, nenhum dos autores é favorável à criação de uma nação negra na América.

9.2 Miller faz da secessão uma solução de recurso, admitindo-a apenas se não existir possibilidade de estender a identidade nacional maioritária a todos os grupos que habitam o Estado, isto é, somente nos casos em que o Estado é formado por nações rivais. Kymlicka, por sua vez, parece adoptar uma atitude de maior abertura em relação à secessão, pois diz que os liberais não têm razões para temê-la e reconhece que é impossível banir a ameaça secessionista. No entanto, este autor apresenta um poderoso antídoto contra a secessão – o federalismo multinacional. Supomos que um membro de qualquer minoria nacional, desejosa de exercer a soberania sobre o seu território histórico, terá inúmeras dificuldades de encontrar argumentos favoráveis à secessão no quadro de uma federação multinacional. Há que notar que Kymlicka tem consciência de que a melhor forma de lutar contra as tendências secessionistas é proporcionar às minorias nacionais ferramentas de construção da nação idênticas às das maiorias. No entanto, mesmo assim, gostaríamos de observar que essas minorias podem sempre temer que tais ferramentas, se lhes foram concedidas, também

podem, eventualmente, ser-lhes retiradas; ora, o que as minorias nacionais pretendem quando secedem é que os seus poderes de autogoverno passem a ser irrevogáveis. Portanto, se uma minoria nacional chegar àquela conclusão, Kymlicka não admite qualquer outra opção senão a secessão. E a verdade é que o autor demonstra cabalmente que nada disto é dramático. No entanto, e continuando a seguir o raciocínio de Kymlicka, é preciso ter em atenção que as suas ideias sobre secessão se aplicam aos Estados liberais democráticos do Ocidente, nos quais as políticas relativas às minorias nacionais deixaram de ser uma questão de segurança nacional; portanto, Kymlicka entende que a secessão tem de ser pacífica. Mas não nos diz se deve ser decidida por referendo ou por qualquer outro meio. E também não é claro quanto à possibilidade de a Constituição prever a secessão; vimos que Kymlicka discorda da opção de Allen Buchanan, porque afirma que na Constituição deve estar explícito o direito à secessão das subunidades federais de nível mais elevado, mas Kymlicka não deixa expresso se prefere que a secessão não esteja de todo prevista na Constituição, ou se prefere que esteja e em que termos.



## **ANEXOS E BIBLIOGRAFIA**





## **ANEXO 1**

### **CHARTER OF THE UNITED NATIONS**

#### **CHAPTER I**

##### **PURPOSES AND PRINCIPLES**

###### Article 1

The Purposes of the United Nations are:

1. To maintain international peace and security, and to that end: to take effective collective measures for the prevention and removal of threats to the peace, and for the suppression of acts of aggression or other breaches of the peace, and to bring about by peaceful means, and in conformity with the principles of justice and international law, adjustment or settlement of international disputes or situations which might lead to a breach of the peace;
2. To develop friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples, and to take other appropriate measures to strengthen universal peace;
3. To achieve international cooperation in solving international problems of an economic, social, cultural, or humanitarian character, and in promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion; and
4. To be a center for harmonizing the actions of nations in the attainment of these common ends.

*in* <http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/ch-chp1.htm>., 5 Jan 2005.

# **CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS**

## **CAPÍTULO I**

### **FINALIDADES E PRINCÍPIOS**

#### Artigo 1

As Finalidades das Nações Unidas são:

1. Preservar a paz e a segurança internacionais, e, para esse fim: tomar medidas colectivas efectivas que previnam e removam as ameaças à paz e que suprimam os actos de agressão ou outras violações da paz, e executar, por meios pacíficos, e de acordo com os princípios da justiça e do direito internacional, a correcção ou a solução de disputas ou situações internacionais que possam conduzir à violação da paz;
2. Desenvolver relações amigáveis entre nações, baseadas no respeito pelo princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas adequadas ao reforço da paz universal;
3. Conseguir a cooperação internacional para a resolução de problemas de carácter económico, social, cultural, ou humanitário e para a promoção e incentivo ao respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais de todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião; e
4. Ser um centro para a harmonização das acções das nações na prossecução destes fins comuns.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Nossa tradução.

## **INTERNATIONAL COVENANT ON CIVIL AND POLITICAL RIGHTS**

### *Article 27*

In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, or to use their own language.

*in* <http://www.hrweb.org/legal/cpr.html>., 5 de Jan. 2005.

## **PACTO INTERNACIONAL SOBRE DIREITOS CIVIS E POLÍTICOS**

### *Artigo 27*

Nos Estados em que existam minorias étnicas, religiosas ou linguísticas, às pessoas pertencentes a estas minorias não deve ser negado o direito de, em comum com os outros membros do seu grupo, gozar a sua própria cultura, professar e praticar a sua religião, ou usar a sua própria língua.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Nossa tradução.



## ANEXO 2

### A JUSTIÇA SEGUNDO DAVID MILLER

Este trabalho não trata directamente de questões de justiça. Contudo, vamos analisar resumidamente a teoria da justiça defendida por Miller, em particular, a tese segundo a qual o modelo de justiça a aplicar no âmbito dos Estados-nação não pretende ser válido para o âmbito transnacional.

Contra aqueles que argumentam que, na prática, não há verdadeiras comunidades políticas com uma identidade nacional partilhada e vivendo no mesmo território, e contra aqueles que defendem que as escolhas dos Estados-nação são limitadas pelas decisões tomadas pelos outros Estados-nação e, em particular, pelo mercado global, o autor afirma que os Estados-nação existem e que «podem, sozinhos ou em colaboração, tomar decisões que afectam significativamente a distribuição de recursos dentro das suas fronteiras e para além delas.»<sup>1</sup> Por exemplo, Miller diz que os Estados-nação podem obrigar o mercado a alterar a distribuição de recursos entre os diferentes grupos, aplicar impostos que permitam uma distribuição de bens e serviços numa base não comercial e alterar a distribuição internacional dos recursos.<sup>2</sup>

Como vimos no Capítulo 5 (Secção 5.5), a autodeterminação nacional tem um valor instrumental porque «proporciona as melhores condições para a busca da justiça social, e porque proporciona as condições para que as culturas nacionais férteis possam florescer melhor».<sup>3</sup> Mas a autodeterminação nacional tem também um valor intrínseco, que é equivalente ao valor da autodeterminação individual: tal como os indivíduos têm o direito de moldar as suas circunstâncias de forma a tentar alcançar os seus objectivos, as nações têm o

---

<sup>1</sup> “(...) acting singly or in collaboration, can take decisions that significantly affect the distribution of resources, both within their boundaries and across them.” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 163.

<sup>2</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>3</sup> “(...) provides the optimum conditions for the pursuit of social justice, and because it provides the conditions under which rich national cultures can flourish best (...)” *Ibidem*, p. 208, n. 4.

direito de decidir como organizar a sua vida interna e dispor dos seus recursos, dando aos homens que as constituem a possibilidade de fazerem valer os seus pontos de vista.<sup>4</sup>

Não obstante Miller crer que «o valor real da autodeterminação em tal caso é quase auto-evidente»<sup>5</sup>, ele admite que há algumas objecções a ter em consideração: em primeiro lugar, é preciso ter em atenção que as fronteiras nacionais são arbitrárias, produtos de contingências históricas, de ambições e tratados ditados pelo interesse e por acasos; mas, o autor argumenta que «o que importa é que as pessoas que *agora* constituem a pretensa nação partilham suficientemente uma identidade e um conjunto de valores para fazer da nacionalidade e da ideia de vontade nacional (...) mais do que uma mera hipérbole.»<sup>6</sup> Em segundo lugar, os críticos argumentam que não existe um carácter nacional, pois ele é falsificado, visto que, na realidade, o que existe é uma multiplicidade de traços culturais e políticos que podem ser encontrados dentro das fronteiras de cada nação, ao que Miller responde que, independentemente das origens da nação, é um facto que, depois de criada, a identidade nacional apresenta uma grande tenacidade e resistência a qualquer tentativa de a redesenhar. Em terceiro lugar, objecta-se que a pertença a uma nação é involuntária, pertence-se porque lá se nasceu e lá se foi criado; Miller responde que, apesar de ser verdade que as pessoas não escolhem a sua nacionalidade, também é verdade que se sentem profundamente ligadas à sua identidade nacional, sentem que pertencem a uma nação e que ela deve continuar a existir e a autodeterminar-se.<sup>7</sup>

O autor observa que o valor intrínseco da autodeterminação nacional ainda é mais forte quando se reúnem três condições: (i) uma progressiva aproximação ao ideal da democracia deliberativa, para que todos sintam que participam das decisões colectivas e que os seus pontos de vista são considerados e respeitados; (ii) a fixação constitucional de um conjunto de

---

<sup>4</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 164-165.

<sup>5</sup> “(...) the actual value of self-determination in such a case is almost self-evident.” *Ibidem*, p. 165.

<sup>6</sup> “(...) what matters is whether the people who *now* constitute the would-be nation sufficiently share an identity and a set of values to make nationhood and the idea of a national will (...) more than mere hyperbole.” *Ibidem*.

<sup>7</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 165-166.

direitos cívicos e políticos, de forma a garantir a protecção de todos aqueles que num determinado momento se encontrem num grupo minoritário; (iii) a existência de um direito legal à emigração para todos aqueles que considerem intolerável viver da forma que a nação escolheu.<sup>8</sup>

Fundamentado o valor intrínseco da autodeterminação nacional, Miller passa a analisar a suposta prioridade da justiça global sobre a justiça social. Ora, para Miller, esta posição ignora que os Estados-nação estão prioritariamente comprometidos com a necessidade de fazer justiça social, ou seja, esta posição desvaloriza o facto de que, ao abdicar do exercício da sua autodeterminação, a nação pode ficar impedida de praticar a justiça social: «as nações impedidas de exercer a autodeterminação também podem ser impedidas de praticar a justiça entre os seus membros. Imediatamente, deixa de ser claro que a justiça global tem de ter prioridade em tais casos.»<sup>9</sup>

O autor crê também que é errado afirmar que não existe qualquer conflito entre os dois tipos de justiça e que é errado pensar que a justiça social é justiça global a uma escala mais pequena. Para Miller, não se trata de uma mera diferença de escalas, porque sendo as concepções de justiça diferentes em diferentes contextos culturais, a forma como as nações procuram satisfazer as exigências de justiça social também é diferente. A razão é que tais concepções fazem parte de algo mais vasto, isto é, da visão do mundo expressa por toda a cultura da sociedade a que se pertence. Assim, apesar da globalização, as culturas diferem umas das outras e, consequentemente, também as concepções de justiça divergem.<sup>10</sup>

Miller justifica essas divergências com base em três argumentos:

(i) o primeiro diz respeito à concepção que se tem acerca de determinados bens, não tanto os bens básicos, mas principalmente bens como dinheiro, trabalho, honras, estatuto e

---

<sup>8</sup> Cf. *Ibidem*, p. 166.

<sup>9</sup> “Nations prevented from exercising self-determination may also be prevented from practising justice among their members. Immediately it ceases to be clear that global justice must take priority in such cases.” *Ibidem*, p. 167.

<sup>10</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 167-168.

poder político: secundando Michael Walzer<sup>11</sup>, Miller defende que «o significado destes bens é socialmente constituído»<sup>12</sup>, o que quer dizer que os conteúdos da justiça e os seus significados devem ser entendidos como algo que varia de uma sociedade para outra.

(ii) Outro argumento é aquele que afirma que *os significados dos critérios da justa distribuição* também variam de sociedade para sociedade: em diferentes sociedades são diferentes as noções de mérito e as qualidades que se considera dignas de mérito, assim como também varia a relação entre o mérito e a ideia de responsabilidade; quanto ao critério da necessidade, Miller afirma que, embora à primeira vista pareça universal (por causa das necessidades biológicas), uma análise mais profunda mostra que há muitos casos em que aquilo que se considera uma necessidade depende das normas sociais, pois são estas que determinam o que é preciso para levar uma vida minimamente decente.<sup>13</sup>

(iii) Por fim, o argumento relativo ao *contexto* de aplicação dos diferentes critérios de justiça; apesar de ser verdade que há bens (por exemplo, as honras, as recompensas e os prémios) cujo significado social implica um critério de distribuição que é independente do contexto, Miller considera que, frequentemente, o significado do princípio da justiça a aplicar para determinar o que é a justa distribuição de um bem depende do contexto em que a distribuição se realiza. Assim, a indicação do critério justo varia segundo o contexto social, logo aquilo que parece justo num dado contexto já não o parece noutro contexto. Como os contextos da justiça variam de sociedade para sociedade, de acordo com as visões do mundo que lhes subjazem, quando os contextos mudam, por exemplo, em termos de nível de desenvolvimento económico, ou em termos de filosofias de vida, as concepções de justiça social também mudam.<sup>14</sup>

Miller observa que não está aqui a defender uma concepção subjectivista da justiça e

---

<sup>11</sup> Para um aprofundamento das teses de Walzer referidas neste Anexo, ver a sua obra *As Esferas da Justiça*.

<sup>12</sup> “(...) the meaning of such goods is socially constituted (...)” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 169. (Sublinhado nosso)

<sup>13</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>14</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 169-171.



também que não acredita que qualquer interpretação da justiça é igualmente boa. Mais uma vez, constatamos a influência de Walzer; tal como Walzer, Miller considera que a sua concepção de justiça é contextualista, pois crê que existem significados e entendimentos partilhados da justiça, específicos de cada sociedade; portanto, existe uma resposta correcta para a pergunta *o que é a justiça social para a sociedade S no momento T?*, mas essa resposta não vale para todas as sociedades<sup>15</sup>; por outro lado, a concepção contextualista da justiça «não implica que qualquer interpretação da justiça (para a sociedade S no momento T) seja tão boa como outra.»<sup>16</sup> É sempre possível determinar qual a melhor resposta, qual a melhor interpretação da justiça social.

Esse é, segundo Miller, um trabalho que compete aos filósofos que possuem conhecimentos de sociologia. Mas, como afirmámos no Capítulo 7 (Secção 7.5), o autor afirma que a democracia deliberativa também pode contribuir – como efeito colateral – para o desenvolvimento de uma visão lata da justiça social entre os cidadãos, pois concorre para o alargamento do entendimento que os cidadãos comuns possuem da justiça social, ao levar os participantes nos debates a reverem os seus pontos de vista originais, quando confrontados com outros pontos de vista.<sup>17</sup> Miller alega que assim se esclarece a ligação entre a autodeterminação nacional e a justiça social, na medida em que a autodeterminação nacional possibilita a criação de condições de justiça para a vida colectiva:

Se os argumentos que apresentei para encarar as nações como lugares privilegiados para uma democracia deliberativa em larga escala são válidos, e se também é verdade que a democracia deliberativa ajuda a conseguir que surja e seja posta em prática uma concepção de justiça social partilhada, então temos boas razões para favorecer os Estados-nação como formas de organização política.<sup>18</sup>

Ora, sendo assim, tem de se concluir que a pertença a uma comunidade nacional implica

---

<sup>15</sup> Cf. *Ibidem*, p. 171.

<sup>16</sup> “(...) does not imply that any interpretation of justice (for society S at time T) is as good as any other.” *Ibidem*.

<sup>17</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 171-172.

<sup>18</sup> “If the arguments that I have given for seeing nations as the optimal sites for large-scale deliberative democracy are valid, and if it is also true that deliberative democracy helps to bring it about that a shared conception of social justice will emerge and be implemented, then we have good reason to favour nation-states as forms of political organization.” *Ibidem*, p. 172.

uma grande diferença em relação àquilo que cada indivíduo pode exigir em termos de justiça. Dentro da comunidade nacional, «a justiça (...) tem de assumir a forma de uma concessão igualitária de direitos legais e dos outros benefícios decorrentes da pertença.»<sup>19</sup> Mas os direitos e recursos a distribuir dependem da comunidade daqueles a quem eles são distribuídos. E, por isso mesmo, tal como vimos na Subsecção 1.1.2 do Capítulo 1, não é possível impor que todas as pessoas tenham os mesmos recursos e benefícios, independentemente da comunidade política a que pertencem.<sup>20</sup> Neste caso, o autor considera que a existência de direitos diferentes só é injusta dentro de um determinado Estado, pois significa falta de reconhecimento e respeito, logo estatuto diferente.<sup>21</sup> Daniel Weinstock rejeita este ponto de vista, argumentando que nos países mais pobres as pessoas também sentem que, de facto, possuem um estatuto diferente do estatuto dos seus vizinhos dos países mais ricos, elas não acham que o facto de possuírem um nível mais baixo de bem-estar do que o dos seus vizinhos resulta apenas da sua cultura política. Afirma Weinstock:

Apesar de não poder apresentar formalmente a prova empírica que iria justificar a minha suspeita de que as desigualdades económicas transnacionais são de facto, em muitos casos, *sentidas* como desigualdades de estatuto, gostaria de assinalar que Miller nada fez para garantir a sua perspectiva de que as questões de estatuto não são sentidas a nível transnacional.<sup>22</sup>

Miller responde que, como os limites das comunidades e as práticas cooperativas estão continuamente a mudar, não é possível indicar a priori o alcance dos princípios comparativos da justiça; e também ainda não é possível falar de uma comunidade mundial nem de um

---

<sup>19</sup> “(...) justice (...) must take the form of an equal assignment of legal rights and the other benefits that attach to membership.” David Miller, “Justice and Global Inequality”, in Andrew Hurrell e Ngaire Woods (eds.), *Op. Cit.*, p. 190.

<sup>20</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 191-192.

<sup>21</sup> Cf. *Ibidem*, p. 189.

<sup>22</sup> “Though I cannot marshal the empirical evidence that would substantiate my suspicion that transnational economic inequalities are in fact in a great many cases *experienced* as inequalities of status, I would point out that Miller has not done anything to warrant his view that questions of status are not experienced as arising transnationally.” Daniel M. Weinstock, “Miller on Distributive Justice”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, pp. 273-274.

conjunto de regras e instituições que se apliquem a toda a humanidade.<sup>23</sup>

O autor faz a distinção entre princípios comparativos e princípios não comparativos de justiça: «os princípios comparativos são aqueles que avaliam a justiça de um modo de tratamento ou de uma distribuição final, comparando quanto cada membro do grupo relevante prospera com todos os outros.»<sup>24</sup> Por sua vez, os princípios não comparativos «afirmam que certas formas de tratamento são inerentemente justas ou injustas, independentemente daquilo que está a acontecer a outros.»<sup>25</sup> Assim, segundo Miller, os princípios da igualdade são sempre comparativos, enquanto os direitos humanos são não comparativos; logo, os princípios da justiça social – necessidade, mérito e igualdade – são comparativos e remetem para um universo social que permite verificar se são equitativos ou não.<sup>26</sup> Esse universo é o dos Estados-nação; quando os cidadãos de um Estado partilham uma identidade comum, a comunidade política tem algumas características que tornam a aplicação dos princípios da justiça exequível e frutuosa, pois as identidades nacionais geram laços de solidariedade entre os cidadãos que permitem superar as diferenças individuais. Então, a comunidade torna-se um grupo de referência natural que permite avaliar a justiça social da distribuição de recursos.

Portanto, conclui Miller:

Não pretendo dizer que a justiça *requer* formalmente esta restrição particular do alcance, mas que os princípios que usamos são sempre, por uma questão psicológica, aplicados dentro de comunidades circunscritas, e que o poder integrativo da identidade nacional é suficientemente grande para fazer da comunidade nacional o nosso universo primário de distribuição.<sup>27</sup>

Para Miller, os princípios da justiça que se aplicam à escala global são não

---

<sup>23</sup> Cf. David Miller, “A Response”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, p. 368.

<sup>24</sup> “Comparative principles are those that assess the justice of a mode of treatment or of a resulting distribution by comparing how each member of the relevant group fares when compared with everyone else.” David Miller, “The Limits of Cosmopolitan Justice”, in David R. Mapel e Terry Nardin (eds.), *International Society: Diverse Ethical Perspectives*, Princeton, Princeton University Press, p. 169.

<sup>25</sup> “(...) assert that certain forms of treatment are inherently just or unjust regardless of what is happening to others.” *Ibidem*.

<sup>26</sup> Cf. David Miller, *Principles of Social Justice*, p. 18.

<sup>27</sup> “My claim is not that justice formally *requires* this particular scope restriction, but that the principles we use are always, as a matter of psychological fact, applied within bounded communities, and that the integrating power of national identity is sufficiently great to make the national community our primary universe of distribution.” *Ibidem*.

comparativos, porque os princípios comparativos não podem exprimir as obrigações da justiça internacional, que são «obrigações entre povos que pertencem a diferentes comunidades nacionais.»<sup>28</sup> Não nega a ideia de justiça internacional, apenas discute a forma que os princípios de justiça internacional devem ter.

Todavia, Weinstock chama a atenção de que «as identidades nacionais são (...) artefactos das instituições do Estado-nação»<sup>29</sup>, o que as torna maleáveis e susceptíveis de ser moldadas pelos líderes e pelas instituições, de modo a tornarem-se congeniais às mesmas ou a colocá-las ao serviço dos interesses dos mais favorecidos.<sup>30</sup>

Para Miller, todas as culturas políticas nacionais possuem um conjunto de entendimentos partilhados que constituem o contexto fundamental dos princípios da justiça e que fazem da comunidade política nacional o campo de aplicação da justiça social. Dentro do Estado-nação, existe um acordo acerca da base sobre a qual as pessoas podem exigir recursos e avaliar os recursos distribuídos. Assim, são os padrões comuns de avaliação que permitem formular juízos sobre as necessidades individuais, calcular o que um indivíduo merece, ou determinar se há direito a uma distribuição equitativa de recursos.<sup>31</sup> Weinstock contrapõe a Miller o exemplo do Canadá, país dentro do qual diferentes comunidades têm diferentes entendimentos sobre o valor de certos bens e recursos, pelo que considera que Miller sobrevaloriza a extensão dos entendimentos partilhados dentro dos modernos Estados-nação.<sup>32</sup> Por sua vez, Miller dá-lhe uma resposta parecida com aquela que dá a uma objecção semelhante de Kukathas<sup>33</sup>: «responder a este desafio tem de implicar uma cuidadosa exploração da forma como as diferenças culturais se repercutem (ou não) sobre as concepções

---

<sup>28</sup> “(...) obligations between people belonging to different national communities (...)” David Miller, “The Limits of Cosmopolitan Justice”, in David R. Mapel e Terry Nardin (eds.), *Op. Cit.*, p. 171.

<sup>29</sup> “(...) national identities are (...) artefacts of the institutions of the nation-state (...)” Daniel M. Weinstock, “Miller on Distributive Justice”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, pp. 274.

<sup>30</sup> Cf. *Ibidem*, p. 275.

<sup>31</sup> Cf. David Miller, *Principles of Social Justice*, pp. 18-19.

<sup>32</sup> Cf. Daniel M. Weinstock, “Miller on Distributive Justice”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, pp. 277.

<sup>33</sup> Vide Capítulo 5, Secção 5.5.

de justiça social das pessoas»<sup>34</sup>, trabalho que, segundo o autor, está por fazer.

Há ainda a considerar que, segundo Miller, para a justiça social ser um ideal operativo que oriente os comportamentos quotidianos é necessário que aqueles que seguem os seus princípios e procedimentos tenham a certeza de que os outros também os vão seguir. «Os Estados-nação podem ajudar a conseguir tal certeza, em parte porque a solidariedade que eles geram encoraja a confiança mútua, e em parte porque o Estado pode penalizar os que não cumprem.»<sup>35</sup> O Estado dispõe das instituições necessárias para o exercício da justiça distributiva dentro das suas fronteiras. Confiança e coacção, proporcionadas apenas pelo Estado-nação, motivam a adesão aos princípios da justiça. Ora, Weinstock constata que o reconhecimento de direitos transnacionais e a distribuição de recursos a nível global ainda é muito incipiente. Por conseguinte, crê que é arriscado que Miller tire conclusões éticas de falsos factos institucionais, pois estes podem conter injustiças que, dessa forma, o autor acaba por legitimar; a falta de instituições transnacionais é um sintoma de injustiça e não um facto do qual se podem inferir padrões de justiça.<sup>36</sup> Assim, para Weinstock,

A relação correcta entre normas e instituições na filosofia política normativa deve ser que as normas estabelecem limites às instituições. Temos de, pré-institucionalmente, determinar onde se situam os limites da justiça e defender instituições que produzam resultados dentro desses limites.<sup>37</sup>

Weinstock defende ainda que a interdependência entre as economias nacionais e a natureza transnacional do capital nas sociedades contemporâneas explicam a progressiva diminuição do controlo económico e fiscal por parte dos Estados. Daí a necessidade de criar

---

<sup>34</sup> “Responding to this challenge must involve a careful exploration of the way that cultural differences impact (or fail to impact) on people’s conceptions of social justice (...).” David Miller, “A Response”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, p. 358.

<sup>35</sup> “Nation-states can help to provide such an assurance, partly because the solidarity they generate encourages mutual trust, and partly because the state is on hand to penalize defaulters. David Miller, *Principles of Social Justice*, p. 19.

<sup>36</sup> Cf. Daniel M. Weinstock, “Miller on Distributive Justice”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, pp. 275.

<sup>37</sup> “The proper relation of norms to institutions in normative political philosophy should be that norms set constraints for institutions. We must, preinstitutionally, determine where the bounds of justice lie and argue for institutions that produce outcomes within these bounds.” *Ibidem*, p. 276.

instituições internacionais e transnacionais e de democratizar as já existentes, de modo a virem a desempenhar essas funções. Assim, Weinstock conclui que a autodeterminação nacional não pode ser usada para limitar a perseguição da justiça global e deve ser denunciada sempre que os países ricos a usam como argumento para se eximirem ao cumprimento dos seus deveres globais de justiça.<sup>38</sup>

Ora, para Miller, esta tensão entre autodeterminação nacional e justiça global é meramente aparente. Define a autodeterminação nacional como o exercício do direito à autonomia colectiva, direito esse que se traduz pela capacidade que o governo possui para pôr em prática os ideais e as aspirações da comunidade, «pelo menos, na medida em que isto for compatível com a fruição de um nível comparável de autodeterminação pelas outras nações.»<sup>39</sup> É precisamente neste ponto que se pode colocar o problema do eventual conflito entre a autodeterminação nacional e a justiça global:

parece inconcebível que, num mundo que inclui muitos Estados-nação separados, exercendo o tipo de autonomia que a autodeterminação nacional implica, os direitos e os recursos de que os indivíduos dispõem não devam variar de acordo com a sua pertença a um ou a outro destes Estados.<sup>40</sup>

As decisões dos diferentes governos relativamente a questões como a escolha de um sistema económico, o tipo de protecção social a proporcionar pelo Estado, a taxa de crescimento ou declínio populacional, a imposição de códigos religiosos de comportamento e o tipo de relação com o meio ambiente afectam os tipos e a quantidade de recursos a que os indivíduos têm acesso. Por conseguinte, só por mero acaso é que as pessoas de todos os Estados poderiam dispor dos mesmos tipos de direitos e oportunidades, que variariam apenas em função de características pessoais como a necessidade e a escolha.<sup>41</sup>

---

<sup>38</sup> Cf. *Ibidem*, p. 280.

<sup>39</sup> “(...) at least in so far as this is consistent with other nations enjoying a comparable level of self-determination.” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 162.

<sup>40</sup> “(...) it seems inconceivable that in a world that includes many separate nation-states exercising the kind of autonomy that national self-determination entails, the rights and resources available to individuals should not vary according to their membership of one or other of these states.” *Ibidem*.

<sup>41</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 162-163.

Uma das críticas que Daniel A. Bell faz a Miller tem a ver com esta concepção de justiça e é atribuída por Bell a pensadores da área socialista; diz-nos Bell que para os socialistas é positiva a valorização da solidariedade como forma de incentivar as pessoas a ajudarem os grupos desfavorecidos, mas não é correcto restringir a aplicação da solidariedade aos que partilham a mesma nacionalidade: «em contrapartida, um socialista preferiria ajudar os mais desfavorecidos onde quer que eles estivessem»<sup>42</sup>; Miller responderia provavelmente que não existem entendimentos partilhados que definam obrigações para com o homem em geral, mas Bell entende que alguns direitos, como «o direito ao trabalho e aos cuidados de saúde são muito menos controversos do que Miller os faz ser.»<sup>43</sup>

Contra a posição de Miller, os defensores da justiça global argumentam que é possível exigir a eliminação das desigualdades, a nível global. Optámos por apresentar aqui duas perspectivas favoráveis à defesa da justiça global, ambas críticas da perspectiva de Miller: a primeira é a posição de Simon Caney relativamente à tese milleriana de que os princípios comparativos da justiça distributiva não se aplicam fora do contexto nacional. A outra é a posição de Cécile Fabre que se debruça sobre o dever de os países mais ricos ajudarem os mais carenciados e defende que seria desejável instituir o igualitarismo global.

Segundo Caney, os princípios comparativos da justiça distributiva podem aplicar-se a nível transnacional e dá como exemplos as políticas agrícola e de pescas comuns, dentro da União Europeia, a actuação de certas instituições internacionais, como a ONU, o Banco Mundial e o FMI, as intervenções humanitárias, as políticas ambientais e as políticas para os refugiados.<sup>44</sup> Caney afirma que estes exemplos demonstram que é falsa a tese segundo a qual os princípios comparativos só se aplicam dentro das nações e têm ainda a vantagem de

---

<sup>42</sup> “A socialist, in contrast, would prefer to aid the worst off, wherever they are (...)” Daniel A. Bell, “Is Republican Citizenship Appropriate for the Modern World?”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, p. 233.

<sup>43</sup> “(...) rights to work and health care are far less controversial than Miller makes them ought to be.” *Ibidem*, p. 234.

<sup>44</sup> Cf. Simon Caney, “Entitlements, Obligations, and Distributive Justice: The Global Level”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, pp. 292-293.

levantar dúvidas em relação à convicção de que é impossível aplicar quaisquer desses princípios fora das associações, tal como Miller as entende; de facto, para Caney, Miller tem uma concepção comunitarista de associação, pois atribui-lhe uma componente identitária, uma componente cultural e uma componente motivacional.<sup>45</sup> Ora, segundo Caney, pelo menos em alguns dos casos citados, faltam algumas (ou todas) destas componentes: por exemplo, os indivíduos que são oriundos dos Estados europeus não se identificam como Europeus, «é difícil pensar na Comunidade Europeia como uma *comunidade*.»<sup>46</sup> Na opinião de Caney, isto significa que os princípios comparativos se aplicam muitas vezes fora da comunidade. Um outro aspecto a considerar tem a ver com a própria noção de justiça: se a justiça deve ser cega, a pertença cultural não deve ter qualquer influência no seu exercício: «é difícil ver porque é que a unidade social, a identificação ou a semelhança cultural têm qualquer relevância para as porções a distribuir às pessoas.»<sup>47</sup>

Por sua vez, Fabre pretende defender o igualitarismo global, assumindo que Miller erra ao rejeitá-lo e ao considerar que os princípios da justiça «dependem daquilo que os indivíduos entre os quais os bens são distribuídos pensam acerca da justiça.»<sup>48</sup> Para Fabre, os mais desfavorecidos têm direito a exigir que os países mais ricos os compensem, proporcionando-lhes os recursos que lhes faltam, desde que não sejam responsáveis por se encontrarem em pior situação do que estes últimos. Esta autora justifica a sua posição com base no argumento de que os efeitos dos erros cometidos pelas comunidades nacionais muitas vezes só são visíveis passados anos, o que faz com que as gerações mais jovens paguem injustamente pelos erros das mais velhas.<sup>49</sup> Porém, Fabre considera que é mais difícil justificar as recompensas a dar aos dissidentes que são membros de países estrangeiros, por causa das políticas erradas

---

<sup>45</sup> Cf. *Ibidem*, p. 291.

<sup>46</sup> “(...) it is difficult to think of the European community as a *community*.” *Ibidem*, p. 293.

<sup>47</sup> “(...) it is hard to see why social unity or identification or cultural similarity have any relevance for people’s distributive share.” *Ibidem*, p. 294.

<sup>48</sup> “(...) depends on what the individuals among which goods are distributed think about justice.” Cécile Fabre, “Global Egalitarianism: An Indefensible Theory of Justice?”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, p. 328.

<sup>49</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 324-326.



levadas a cabo pelos seus concidadãos contemporâneos, especialmente, quando o governo é democrático. Fabre admite que o facto de não sermos responsáveis por políticas injustas não nos dá automaticamente direito a exigir compensações dos países estrangeiros; a participação democrática implica partilha da responsabilidade, pelo que Miller tem razão quando afirma que não podemos valorizar a autodeterminação nacional e ao mesmo tempo desresponsabilizar-nos pelos seus resultados que nos parecem errados.<sup>50</sup>

A este propósito, Miller observa que é necessário esclarecer se os defensores da justiça global se referem a desigualdades entre os que se encontram em vantagem e os que se encontram em desvantagem ou à posição de desvantagem absoluta. Assim, «só se pode dizer que as pessoas estão em posições desiguais onde há desvantagens que afectam todos.»<sup>51</sup> Portanto, justiça e igualdade não são o mesmo; a justiça global não tem de impor a igualdade global, visto que, para Miller, o único contexto em que a igualdade pode ser exigida em nome da justiça é o contexto do Estado-nação.<sup>52</sup> E acrescenta que «na ausência de uma comunidade global politicamente organizada, este contexto não pode ser esticado de forma a tornar as desigualdades globais injustas apenas porque são desigualdades.»<sup>53</sup> Porém, Fabre recorda que o próprio Miller reconhece que os países mais ricos têm obrigação de ajudar os mais pobres a satisfazerem as suas necessidades básicas e que, para Miller, este dever não decorre de qualquer prática deliberativa.<sup>54</sup> Assim, Fabre afirma:

Esses deveres de justiça não resultam da deliberação levada a cabo entre os cidadãos dos países ricos e, embora Miller não nos diga onde têm origem, é plausível a conjectura de que eles têm origem na perspectiva de que não ajudar as pessoas a satisfazer essas necessidades e, portanto, permitir que sofram graves privações viola o compromisso que se tem com a igualdade básica.<sup>55</sup>

---

<sup>50</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 326-328.

<sup>51</sup> “We can say that people are unequally placed only where there is across-the-board disadvantage.” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 173.

<sup>52</sup> Cf. *Ibidem*, p. 174.

<sup>53</sup> “In the absence of a politically-organized global community, this context cannot be stretched in such a way as to make global inequalities unjust merely by virtue of their being inequalities.” *Ibidem*.

<sup>54</sup> Cf. Cécile Fabre, “Global Egalitarianism: An Indefensible Theory of Justice?”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, pp. 315-320.

<sup>55</sup> “Those duties of justice are not the outcome of deliberation conducted among the citizens of rich countries, and although Miller does not tell us where they stem from, one can plausibly surmise that they stem from the

Fabre conclui então que nada impede que outros deveres – como os deveres que visam dirimir as desigualdades – surjam através de procedimentos não deliberativos. Fabre chama ainda a atenção de que, embora aceite a tese de Miller de que os juízos individuais primários acerca da equidade são feitos por comparação entre indivíduos que partilham a mesma nacionalidade, isso não impossibilita que eles também façam exigências de equidade em relação aos estrangeiros; tal como Caney, Fabre recorre ao exemplo da União Europeia, onde a redistribuição se faz pelos países e regiões mais pobres e é escorada na consciencialização crescente de que é possível comparar comunidades que pertencem à mesma entidade supranacional.<sup>56</sup> Contra Miller, Fabre conclui que não é necessário que exista uma comunidade global para gerar princípios globais de justiça, ela apenas é necessária para os aplicar e a verdade é que ainda não existe.<sup>57</sup>

Quando analisámos a relação entre particularismo ético e direitos humanos (Subsecção 5.4.3 do Capítulo 5), vimos que em *On Nationality* (1995) Miller se opõe a qualquer intervenção estrangeira em nome da justiça e admite-a apenas por razões humanitárias, pois a obrigação de proteger os direitos básicos cabe, em primeiro lugar, aos membros de cada nação. No entanto, a posição do autor sofre uma evolução e, no artigo “Justice and Global Inequalities”(1999), Miller admite pelo menos um cenário (o quarto, relativo a uma comunidade política que não dispõe dos recursos para assegurar os direitos básicos do seu povo)<sup>58</sup> no qual considera legítima a intervenção estrangeira com objectivos que vão para além dos estritamente humanitários: «de facto, este é o único caso no qual a ajuda ao desenvolvimento é imposta pela justiça, mais do que como política humanitária ou

---

view that not helping people meet those needs, and thereby allowing them to suffer severe deprivation, violates one’s commitment to basic equality.” *Ibidem*, p. 320.

<sup>56</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 320-322.

<sup>57</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 323-324.

<sup>58</sup> Vide Capítulo 5, Subsecção 5.4.3.

prudencial.»<sup>59</sup> Já no livro *Citizenship and National Identity* (2000), o autor propõe a criação de uma lista de direitos humanos básicos que seja verdadeiramente neutral em termos culturais e que permita respeitar as condições indispensáveis para que todos os seres humanos possam ter vidas minimamente satisfatórias.<sup>60</sup> Este é, na sua opinião, o primeiro requisito da justiça global. O segundo requisito consiste em defender que os indivíduos e as colectividades evitem explorar todos aqueles que são vulneráveis às suas acções; por conseguinte, os Estados e as empresas devem definir um código neutral de conduta nos negócios que permita fazer uma justa divisão dos benefícios e evitar a utilização de critérios injustos nas transacções com os Estados mais pobres e com os trabalhadores desprotegidos.<sup>61</sup> Miller entende que a exploração resulta de transacções entre um explorador (que tem a oportunidade de não explorar, mas decide fazê-lo) e um explorado; utilizando um padrão adequado para determinar a justiça da transação entre explorador e explorado, descobre-se que nela o explorador ganhou mais do que deveria e o explorado ganhou menos, pelo que tal transação é injusta. Entre explorador e explorado existe uma desigualdade de poder, pois este último encontra-se numa posição vulnerável – porque está desesperado ou porque, face ao outro, tem pouco poder negocial.<sup>62</sup> A solução para esta situação, ou seja, a única forma de criar justiça global é impor limitações à liberdade daquele que explora, de forma a que ele não possa continuar a fazê-lo. Segundo Miller, há que criar um mercado internacional verdadeiramente livre, o que exige acabar com os monopólios e dismantelar as barreiras alfandegárias que discriminam importações a partir de países pobres; há também que estabelecer padrões comuns relativos às condições de trabalho e à segurança dos trabalhadores.<sup>63</sup>

O comentário de Bell a esta posição de Miller assinala a dificuldade de convencer as

---

<sup>59</sup> “Indeed, this is the only case in which development aid is required by justice rather than as a humanitarian or prudential policy.” David Miller, “Justice and Global Inequality”, in Andrew Hurrell e Ngaire Woods (eds.), *Op. Cit.*, p. 203.

<sup>60</sup> Cf. David Miller, *Citizenship and National Identity*, pp. 174-175.

<sup>61</sup> Cf. *Ibidem*, p. 175.

<sup>62</sup> Cf. David Miller, “Justice and Global Inequality”, in Andrew Hurrell e Ngaire Woods (eds.), *Op. Cit.*, p. 205.

<sup>63</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 208-209.

multinacionais e os países mais industrializados a alterarem a sua actuação: «se é verdade que os ricos e poderosos beneficiam das relações económicas globais exploradoras dos pobres, porque é que deveriam ter motivação para mudar o *statu quo*?»<sup>64</sup> Mesmo admitindo que a nível nacional existisse deliberação relativa a questões internacionais, é difícil, segundo Bell, motivar os cidadãos para se preocuparem com os interesses de pessoas que não conhecem e em relação às quais muitas vezes sentem hostilidade.<sup>65</sup>

Caney observa que «estes [princípios] são demasiado minimalistas»<sup>66</sup>, porque um mundo que os satisfizesse seria injusto, pois permitiria que as pessoas ficassem em desvantagem, apenas devido à sua nacionalidade ou cidadania:

Uma ordem mundial que satisfizesse os padrões de Miller é, segundo este ponto de vista, insuficiente porque é compatível com um sistema humanitário de “apartheid global” no qual os direitos básicos das pessoas são satisfeitos mas as oportunidades favorecem aqueles que pertencem à nação privilegiada.<sup>67</sup>

Pouco convencido das dificuldades, Miller observa que tanto o primeiro, como o segundo requisitos da justiça global têm uma dimensão negativa – o que não se deve fazer – e uma dimensão positiva – as medidas a tomar para alcançar a chamada justiça global. Já o terceiro requisito é inteiramente positivo: trata-se da obrigação de assegurar que as comunidades políticas tenham oportunidade para determinar o seu próprio futuro e preservar a prática da justiça entre os seus membros ou, por outras palavras, interessa garantir a autodeterminação colectiva e a justiça social. E é aqui que Miller mais se afasta das teses defendidas em *On Nationality*, pois assume a necessidade de ajudar outros Estados, de forma a que eles consigam obter os recursos necessários à prática da justiça interna e um ambiente

---

<sup>64</sup> “If it is true that the rich and powerful benefit from global economic relations that exploit the poor, why should they be motivated to change the status quo?” Daniel A. Bell, “Is Republican Citizenship Appropriate for the Modern World?”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, p. 235.

<sup>65</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 235-236.

<sup>66</sup> “(...) these are too minimal (...)” Simon Caney, “Entitlements, Obligations, and Distributive Justice: The Global Level”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, p. 299.

<sup>67</sup> “A world order that satisfied Miller’s standards is, on this view, insufficient because it is compatible with a humane system of “global apartheid” in which people’s basic rights are met but opportunities are skewed to those belonging to a privileged nation.” *Ibidem*.

económico tolerável:

O princípio orientador consiste em que as comunidades políticas devem assumir a responsabilidade pelas suas decisões, mas não se deve esperar que enfrentem todas as eventualidades que podem surgir num mundo interdependente. Se valorizamos a justiça e a autodeterminação, então devemos a outras comunidades políticas a criação de condições que lhes permitam também alcançar estes objectivos.<sup>68</sup>

Esta obrigação, que na perspectiva do autor é um corolário da defesa do princípio da autodeterminação nacional, inclui os deveres de ajudar as comunidades nacionais a definirem fronteiras que lhes permitam tornar-se unidades económicas viáveis, de auxiliar países que sejam vítimas de catástrofes climáticas e de proteger Estados que se tornaram dependentes da produção de um único produto. Não se trata de compensar Estados por quaisquer erros de gestão económica ou decisões que os afastaram do caminho da justiça.

Stuart White situa aqui uma quarta obrigação de justiça global, que considera implícita às obrigações atrás identificadas: trata-se de «ajudar a estabelecer e a manter organismos transnacionais que vão promover o respeito pelas três principais obrigações de justiça global e reduzir o risco de algumas nações se aproveitarem de outras, no esforço para alcançarem a justiça global.»<sup>69</sup> Do ponto de vista de White, a concepção que Miller tem de justiça global está próxima daquela que é defendida pelos apoiantes da cidadania cosmopolita; no entanto, White reconhece que Miller rejeita este último tipo de cidadania.<sup>70</sup>

Miller crê que todas as obrigações impostas pelos requisitos da justiça global limitarão a autodeterminação nacional dos próprios Estados que proporcionam a ajuda: «o direito político de uma comunidade à autodeterminação, inclusive a sua aspiração à obtenção de justiça

---

<sup>68</sup> “The guiding principle is that political communities should assume responsibility for their decisions, but should not be expected to cope with every eventuality that may arise in an interdependent world. If we value justice and self-determination, then we owe it to other political communities to create the conditions under which they too can achieve these goals.” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 177.

<sup>69</sup> “(...) to help establish and maintain transnational bodies that will promote respect for the three primary obligations of global justice and reduce the risk of some nations free riding on others in the effort to achieve global justice.” Stuart White, “Republicanism, Patriotism, and Global Justice”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, p. 255.

<sup>70</sup> Vide Capítulo 7, Secção 7.4.

social, está sujeita a limites morais»<sup>71</sup>, a começar pelos que são impostos pelos dois primeiros requisitos. E reafirma em *Citizenship and National Identity* que é legítimo que os Estados-nação dêem prioridade à aplicação da justiça social dentro das suas próprias fronteiras sobre quaisquer acções que visem a criação de regimes de justiça noutros Estados. A razão é que o autor considera que, em primeiro lugar, temos uma responsabilidade especial para com os nossos compatriotas. Contudo, reconhece que o terceiro requisito também acaba por limitar a autodeterminação, embora não o faça de forma absoluta: há projectos nacionais que são prioritários e há outros que não o são; por exemplo, construir um estádio de futebol não pode ser mais importante do que reconstruir a economia de um país estrangeiro devastado por uma guerra.<sup>72</sup>

Finalmente, admitindo que alguma nação falha no seu dever de praticar a justiça global, Miller explica que as restantes nações não têm obrigação de rectificar as injustiças perpetradas pela omissão alheia, mas também não se podem escudar nesta omissão para escaparem aos seus próprios deveres. Miller advoga que a solução passa pela noção de responsabilidade limitada<sup>73</sup>; assim, é indispensável que exista um equilíbrio entre a prossecução de objectivos nacionais e as obrigações da justiça global, mas «em geral, os requisitos da justiça global, desde que sejam correctamente entendidos, deixam espaço considerável para que as comunidades nacionais prossigam os seus próprios projectos e objectivos.»<sup>74</sup> Os membros dos países ricos têm obrigação de garantir a protecção dos interesses vitais das pessoas dos países pobres, fundamentalmente, através do recurso a incentivos orientados para o crescimento económico e a estabilização da população.<sup>75</sup> Existe, no entanto, o problema de a obrigação de

---

<sup>71</sup> “(...) a political community’s right to self-determination, including its aspiration to achieve social justice, is subject to moral limits (...)” David Miller, *Citizenship and National Identity*, p. 177.

<sup>72</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 177-178.

<sup>73</sup> Cf. *Ibidem*, p. 178.

<sup>74</sup> “(...) in general the requirements of global justice, once these are properly understood, leave considerable space for national communities to pursue their own projects and objectives.” David Miller, *Citizenship and National Identity*, pp. 178-179.

<sup>75</sup> Cf. David Miller, “The Limits of Cosmopolitan Justice”, in David R. Mapel e Terry Nardin (eds.), *Op. Cit.*, p. 175.

ajudar ser condicionada pela existência de princípios da justiça contraditórios, nos países que ajudam e naqueles que são ajudados. Neste caso, pode acontecer que princípios como o da igualdade liberal sejam rejeitados.<sup>76</sup> A opção de Miller é clara:

Desde que estas sociedades respeitem os direitos humanos básicos dos seus membros, a nossa principal obrigação é promover condições para que eles possam viver de acordo com os seus próprios princípios de justiça social – obrigação que cumprimos, na maior parte dos casos, não interferindo com e não explorando estas sociedades, mas que pode, em certos casos, impor a necessidade de ajuda positiva para reconstruir uma sociedade que foi dilacerada pelo conflito étnico ou pela intervenção de terceiros.<sup>77</sup>

Chandran Kukathas desconfia desta hipótese de harmonização entre os interesses nacionais e as obrigações da justiça global, argumentando precisamente que o Estado-nação é um obstáculo ao alívio da pobreza, pois os Estados mostram grande relutância em cooperar, em especial, quando se trata de conceder asilo e direito de residência permanente, na medida em que isso aumentaria os seus encargos e poderia ter custos eleitorais pesados para os governantes que assim decidissem.<sup>78</sup> E acrescenta: «mas o problema mais profundo é que a natureza do Estado torna improvável que questões como a das deslocções humanas tenham resposta se as soluções forem contrárias aos interesses do Estado.»<sup>79</sup> Verifica-se, neste caso, um conflito entre o valor da solidariedade social dentro da nação e as exigências humanitárias; ora, admitindo com Miller que a melhor forma de ajudar os países pobres é proporcionar-lhes as condições para determinarem o seu próprio futuro, Kukathas observa que são os próprios Estados que o impedem, ao adoptarem políticas proteccionistas: «ao manter que o valor supremo é a protecção da integridade da comunidade nacional, os princípios de Miller fortificam os interesses daquelas comunidades que têm sucesso na preservação das

---

<sup>76</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 177-178.

<sup>77</sup> “So long as these societies respect their members’ basic human rights, our main obligation is to promote the conditions under which they can live up to their own principles of social justice – an obligation we discharge in most cases by not interfering with and not exploiting these societies, but which may in some cases require positive aid to rebuild a society that has been torn apart by ethnic conflict or outside intervention by third parties.” *Ibidem*, p. 178.

<sup>78</sup> Cf. Chandran Kukathas, “Social Justice and the Nation-State: A Modest Attack”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Op. Cit.*, pp. 110-111.

<sup>79</sup> “But the deeper problem is that the nature of the state makes it unlikely that such matters as human displacement will be addressed if solutions run against the interests of the state.” *Ibidem*, p. 111.

suas vantagens.»<sup>80</sup> Para Kukathas, torna-se claro que a defesa do Estado-nação é incompatível com um ponto de vista humanitário, sempre que isso ameace os interesses económicos dos países ricos; ele assinala que, de forma geral, os acordos internacionais «atam as mãos dos Estados soberanos e limitam a sua capacidade de agir como desejariam em questões de política interna.»<sup>81</sup>

---

<sup>80</sup> “(...) by maintaining that the pre-eminent value is protecting the integrity of the national community, Miller’s principles entrench the interests of those existing communities that are well-to-do in preserving their advantages.” *Ibidem*, p. 112.

<sup>81</sup> “(...) tie the hands of sovereign states and limit their capacity to act as they would wish in matters of domestic policy.” *Ibidem*, p. 113.



## **BIBLIOGRAFIA**



## LIVROS E ARTIGOS DE WILL KYMLICKA

\_\_\_, *Liberalism, Community and Culture* [1989], New York, Oxford University Press, 1991.

\_\_\_, *Filosofía política contemporánea: Una introducción* [1990], trad. Roberto Gargarella, Barcelona, 1995.

\_\_\_, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights* [1995], Oxford, Claredon Press, 2003.

\_\_\_, (ed.), “Introduction”, in Will Kymlicka, *The Rights of Minority Cultures* [1995], Oxford, Oxford University Press, 1997, pp. 1-27.

\_\_\_, “Community”, in Robert Goodin and Philip Pettit (eds.), *A Companion to Contemporary Political Philosophy*, Cambridge, Mass., Blackwell Publishing, 1996, pp. 366-378.

\_\_\_, e NORMAN, Wayne, “Citizenship in Culturally Diverse Societies: Issues, Contexts, Concepts”, in Will Kymlicka and Wayne Norman (eds.), *Citizenship in Diverse Societies*, New York, Oxford University Press, 2000, pp. 1-41.

\_\_\_, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, New York, Oxford University Press, 2001.

\_\_\_, “Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe”, in Will Kymlicka e Magda Opalski (eds.), *Can Liberal Pluralism be Exported? Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe*, New York, Oxford University Press, 2001, pp. 11-105.

\_\_\_, “Reply and Conclusion”, in Will Kymlicka e Magda Opalski (eds.), *Can Liberal Pluralism be Exported? Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe*, New York, Oxford University Press, 2001, pp. 345-413.

\_\_\_, “Federalismo y Secesión: Oriente y Occidente”, in Ramón Máiz (ed.), *Construcción de Europa, Democracia y Globalización*, trad. Raimundo Viejo Viñas, Celestino García Arias e Daniel Blanch, Universidad de Santiago de Compostela, España, 2001, vol. 2, pp. 793-846.

\_\_\_, e PATTEN, Alan, “Introduction: Language Rights and Political Theory: Context, Issues

and Approaches”, in Will Kymlicka e Alan Patten (eds.), *Language Rights and Political Theory*, Oxford, Oxford University Press, 2003, pp. 2-10.

\_\_\_, e NORMAN, Wayne, “Citizenship”, in R. G. Frey e C. H. Wellman (eds.), *A Companion to Applied Ethics*, Cambridge, Mass., Blackwell Publishing, 2003, pp. 210-223.

\_\_\_, “Multiculturalism and Minority Rights: West and East”, *JEMIE, Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, European Centre for Minority Issues, 01 Dez. 2003, in <http://www.ecmi.de>.

\_\_\_, *Estados, Naciones y Culturas* [2004], trad. e adapt. Juan Jesús Mora, introd. Veit Bader, Córdoba, Almuzara, 2004.

### **LIVROS E ARTIGOS SOBRE WILL KYMLICKA**

BARRY, Brian, *Culture and Equality: An egalitarian Critique of Multiculturalism*, Cambridge, Polity Press, 2001.

KUKATHAS, Chandran, *The Liberal Archipelago: A Theory of Diversity and Freedom*, New York, Oxford University Press, 2003.

\_\_\_, “Equality and Diversity”, *Politics, Philosophy & Economics*, London, Sage Publications, s/d, 1(2), pp. 185-212.

\_\_\_, “Cultural Toleration”, in Ian Shapiro e Will Kymlicka (eds.), *Nomos XXXIX: Ethnicity and Group Rights*, New York, New York University Press, 1997, pp. 69-104.

LEVY, Jacob T., “Classifying Cultural Rights”, in Ian Shapiro e Will Kymlicka (eds.), *Nomos XXXIX: Ethnicity and Group Rights*, New York and London, New York University Press, 1997, pp. 22-66.

NICKEL, James W., “The Value of Cultural Belonging: Expanding Kymlicka’s Theory”, *Dialogue XXXIII*, Canadian Philosophical Association, 1994, pp. 635-642.

TAMIR, Yael, “Book Reviews: Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular*, Oxford, Oxford

University Press, 2001”, *Ethics*, January 2003, pp. 428-431.

TOMASI, John, “Kymlicka, Liberalism and Respect for Cultural Minorities”, *Ethics*, 105, Abril 1995, pp. 580-603.

WEINSTOCK, Daniel, “A Problemática Multiculturalista”, in Alain Renaut (Dir.), *História da Filosofia Política / 5: As Filosofias Políticas Contemporâneas (Após 1945)*, Trad. Elsa Pereira e Filipe Duarte, Lisboa, Instituto Piaget, 2002, pp. 357-385.

YACK, Bernard, “Multiculturalism and the Political Theorists”, *European Journal of Political Theory*, I (I), London, Sage Publications, (s/d), pp. 107-119.

### **LIVROS E ARTIGOS DE DAVID MILLER**

\_\_\_, *On Nationality* [1995], New York, Oxford University Press, 1999.

\_\_\_, e WALZER, Michael (eds.), *Pluralism, Justice, and Equality*, Oxford, Oxford University Press, 1995.

\_\_\_, “The Limits of Cosmopolitan Justice”, in David R. Mapel and Terry Nardin (eds.), *International Society: Diverse Ethical Perspectives*, Princeton, Princeton University Press, 1998, Chapter 10, pp. 164-181.

\_\_\_, *Principles of Social Justice* [1999], Cambridge and London, Harvard University Press, 2001.

\_\_\_, “Justice and Global Inequality”, in Andrew Hurrell and Ngaire Woods (eds.), *Inequality, Globalization, and World Politics*, Oxford, Oxford University Press, 2000, Chapter 7, pp. 187-210.

\_\_\_, *Citizenship and National Identity* [2000], Cambridge and Oxford, Polity Press, 2002.

\_\_\_, “Liberalism, Equal Opportunities and Cultural Commitments”, in Paul Kelly (ed.), *Multiculturalism Reconsidered: Culture and Equality and its Critics*, Cambridge, 2002, pp. 45-61.

—, “A Response”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Forms of Justice: Critical Perspectives on David Miller’s Political Philosophy*, s/l, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2003, pp. 349-372.

### **LIVROS E ARTIGOS SOBRE DAVID MILLER**

BELL, Daniel A., “Is Republican Citizenship Appropriate for the Moderns World?”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Forms of Justice: Critical Perspectives on David Miller’s Political Philosophy*, s/l, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2003, pp. 227-247.

BENNER, Erica, “The Liberal Limits of Republican Nationality”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Forms of Justice: Critical Perspectives on David Miller’s Political Philosophy*, s/l, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2003, pp. 205-226.

CANEY, Simon, “Entitlements, Obligations, and Distributive Justice: The Global Level”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Forms of Justice: Critical Perspectives on David Miller’s Political Philosophy*, s/l, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2003, pp. 287-313.

de-SHALIT, Avner, “Deliberative Democracy: Guarantee for Justice or Preventing Injustice?”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Forms of Justice: Critical Perspectives on David Miller’s Political Philosophy*, s/l, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2003, pp. 135-158.

FABRE, Cécile, “Global Egalitarianism: An Indefensible Theory of Justice?”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Forms of Justice: Critical Perspectives on David Miller’s Political Philosophy*, s/l, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2003, pp. 315-346.

KUKATHAS, Chandran, “Social Justice and the Nation-State: A Modest Attack”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Forms of Justice: Critical Perspectives on David Miller’s Political Philosophy*, s/l, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2003, pp. 107-122.

LEVINSON, Meira, “Minority Participation and Civic Education in Deliberative Democracy”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Forms of Justice: Critical*

*Perspectives on David Miller's Political Philosophy*, s/l, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2003, pp. 159-182.

MEISELS, Tamar, "Territorial Resolutions in Divided Societies", in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Forms of Justice: Critical Perspectives on David Miller's Political Philosophy*, s/l, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2003, pp. 183-203.

SMITH, Anthony D., *Nationalism: Theory, Ideology, History*, Cambridge, Polity Press, 2001.

WALZER, Michael, "What Rights for Illiberal Communities?", in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Forms of Justice: Critical Perspectives on David Miller's Political Philosophy*, s/l, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2003, pp. 123-134.

WEINSTOCK, Daniel M., "Miller on Distributive Justice", in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Forms of Justice: Critical Perspectives on David Miller's Political Philosophy*, s/l, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2003, pp. 269-286.

WHITE, Stuart, "Republicanism, Patriotism, and Global Justice", in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Forms of Justice: Critical Perspectives on David Miller's Political Philosophy*, s/l, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2003, pp. 251-268.

### **LIVROS E ARTIGOS SOBRE SECESSÃO**

ACTON, Lord, "Nationality", in J. N. Figgis e R. Laurence (eds.), *The History of Freedom and Other Essays*, London, Macmillan, 1922, pp. 270-300.

BERAN, Harry, "A Liberal Theory of Secession", *Political Studies*, 32, 1984, pp. 21-31.

\_\_\_, "More Theory of Secession: A Response to Birch", *Political Studies*, 36, 1988, pp. 316-323.

BIRCH, Anthony H., "Another Liberal Theory of Secession", *Political Studies*, 32, 1984, pp. 596-602.

\_\_\_, *Nationalism and National Integration*, London, Unwin Hyman, 1989.

BUCHANAN, Allen, *Secession: The Morality of Political Divorce from Fort Sumter to*

*Lithuania and Quebec*, Boulder, Colo., Westview Press, 1991.

—, “The morality of Secession”, in Will Kymlicka (ed.), *The Rights of Minority Cultures* [1995], Oxford, Oxford University Press, 1997, pp. 350-374.

—, “Theories of Secession”, *Philosophy and Public Affairs*, 26(1), Winter 1997, pp. 31-61.

—, “Secession”, in Edward N. Zalta (ed.), *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, Spring 2004, 5 Jan. 2005, s/p, in <http://www.plato.stanford.edu/archives/spr2004/entries/secession/>.

KEDOURIE, Elie, *Nationalism*, London, Hutchinson, 1966.

KYMLICKA, Will, “Review of Allen Buchanan's Secession: The Morality of Political Divorce”, *Political Theory*, Vol. 20/3, 1992, pp. 527-32.

MEISELS, Tamar, “Territorial Resolutions in Divided Societies”, in Daniel A. Bell e Avner de-Shalit (eds.), *Forms of Justice: Critical Perspectives on David Miller's Political Philosophy*, s/l, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2003, pp. 183-203.

WELLMAN, Christopher, “A Defense of Secession and Political Self-determination”, *Philosophy and Public Affairs*, 24(2), Spring 1995, pp. 142-171.

—, “Nationalism and Secession”, in R. G. Frey e C. H. Wellman (eds.), *A Companion to Applied Ethics*, Cambridge, Mass., Blackwell Publishing, 2003, pp.267-278.

## **BIBLIOGRAFIA GERAL**

ACTON, Lord, “Nationalism”, in J. Figgis e R. Laurence (eds.), *The History of Freedom and Other Essays*, Macmillan, London, 1907, pp. 270-300.

ANAYA, James S., *Indigenous Peoples in International Law*, New York, Oxford University Press, 1996.

ANDERSON, Benedict, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, London, Verso, 1991.

APPIAH, Kwame Anthony, “Race, Culture and Identity”, in K. A. Appiah and A. Gutmann



(eds.), *Colour Conscious: The Political Morality of Race*, Princeton, Princeton University Press, 1996.

BADER, Veit, “Em Defesa de Políticas Multiculturais Diferenciadas”, in João Cardoso Rosas (Org.), *Ideias Políticas para o Nosso Tempo*, trad. Nuno Monteiro, Rev. Cient. Alexandra Abranches, Braga, UM / CEH, 2004, pp. 207-240.

BELL, Daniel A. e DE-SHALIT, Avner (eds.), *Forms of Justice: Critical Perspectives on David Miller’s Political Philosophy*, s/l, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2003.

BERLIN, Isaiah, “Nationalism: Past Neglect and Present Power”, in H. Hardy, (ed.), *Against the Current*, Oxford, Oxford University Press, 1981.

CARENS, Joseph, “Aliens and Citizens. The Case for Open Borders”, in Will Kymlicka (ed.), *The Rights of Minority Cultures* [1995], Oxford, Oxford University Press, 1997, pp. 331-349.

—, “Liberalism and Culture”, *Constellations*, 4, 1997, pp. 35-47.

COHEN, Joshua, “Deliberation and Democratic Legitimacy”, in A. Hamlin e P. Pettit (eds.), *The Good Polity*, Oxford, Blackwell, 1989.

DWORKIN, Ronald, *A Matter of Principle*, London, Harvard University Press, 1985.

—, “Equality of Resources”, *Philosophy and Public Affairs*, 10, 1981, pp. 283-345.

EINSTEIN, Albert, *The Human Side*, Princeton, Princeton University Press, 1979.

ELAZAR, Daniel, *Exploring Federalism*, Tuscaloosa, University of Alabama, 1987.

FALK, Richard, *On Human Governance*, Cambridge, Polity Press, 1995.

FRANCK, Thomas, “Tribe, Nation, World: Self-Identification in the Evolving International System”, *Ethics and International Affairs*, 11, 1997, pp. 151-169.

GREEN, T.H., *Lectures on the Principles of Political Obligation*, Longman’s, Green, & Co., London, 1941.

HABERMAS, Jürgen, “Citizenship and National Identity: some Reflections on the Future of Europe”, *Praxis International*, 12, 1992-3, pp. 1-19.

- HAYEK, Friedrich, *Law, Legislation and Liberty, 2: The Mirage of Social Justice*, London, Routledge and Kegan Paul, 1976.
- HELD, David, *Democracy and the Global Order*, Cambridge, Polity Press, 1995.
- HOLLINGER, David, *Postethnic America: Beyond Multiculturalism*, New York, Basic Books, 1995.
- IGNATIEFF, Michael, *Blood and Belonging: Journeys into the New Nationalism*, New York, Farrar, Strauss and Giroux, 1993.
- KELLY, Paul (ed.), *Multiculturalism Reconsidered: Culture and Equality and its Critics*, Cambridge, 2002.
- MACCORMICK, Neil, *Legal Right and Social Democracy*, Oxford, Clarendon Press, 1982.
- MARSHALL, T. H., *Citizenship and Social Class*, London, Pluto Press, 1992.
- MESURE, Sylvie e RENAUT, Alain, *Alter Ego: Les paradoxes de l'identité démocratique*, Paris, Flammarion, 1999.
- MILL, John Stuart, *Considerations on Representative Government*, Buffalo, Prometheus Books, 1991.
- NAGEL, Thomas, *Equality and Particularity*, New York, Oxford University Press, 1991.
- NATHANSON, Stephen, *Patriotism, Morality and Peace*, s/l, Rowman and Littlefield, 1993.
- NOZICK, Robert, *Anarchy, State, and Utopia*, s/l, Basic Books, 1974.
- RAWLS, John, *Uma Teoria da Justiça* [1971], trad. Carlos Pinto Correia, 2ª Edição, Lisboa, Presença, 2001.
- \_\_\_, "Justice as Fairness: Political Not Metaphysical", *Philosophy and Public Affairs*, 14, Summer 1985, 3, pp. 223-251.
- \_\_\_, *Liberalismo Político*, trad. João Sedas Nunes, Lisboa, Editorial Presença, 1997.
- RAZ, Joseph, *The Morality of Freedom*, Oxford, Oxford University Press, 1986.
- RENAN, Ernest, "What is a nation?", in A. Zimmern (ed.), *Modern Political Doctrines*,

London, Oxford University Press, 1939.

RESNICK, Philip, "Toward a Multination Federalism", in Leslie Seidle (ed.), *Seeking a New Canadian Partnership: Asymmetrical and Confederal Options*, Institute for Research on Public Policy, Montreal, 1994.

SANDERS, Lynn, "Against Deliberation", *Political Theory*, 25, 1997, pp. 347-376.

SCRUTON, Roger, *The Meaning of Conservatism*, Harmondsworth, Penguin, 1980.

\_\_\_, *The Philosopher in Dover Beach*, Manchester, Carcanet, 1990.

SIDGWICK, Henry, *The Elements of Politics*, London, Macmillan, 1897.

TAMIR, Yael, "Dois Conceitos de Multiculturalismo", in João Cardoso Rosas (Org.), *Ideias Políticas para o Nosso Tempo*, trad. Nuno Monteiro, Rev. Cient. Alexandra Abranches, Braga, UM / CEH, 2004, pp. 241-259.

TAYLOR, Charles, "Shared and Divergent Values", in Ronald Watts e D. Brown (eds.), *Options for a New Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1991, pp. 53-76.

\_\_\_, "The Politics of Recognition", in Charles Taylor et. Al., *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition*, Princeton, Princeton University Press, 1994.

\_\_\_, *Argumentos Filosóficos*, trad. Adail Ubirajara Sobral, S. Paulo, Edições Loyola, 2000.

WALZER, Michael, *As Esferas da Justiça: Em Defesa do Pluralismo e da Igualdade* [1983], trad. Nuno Valadas, Lisboa, Editorial Presença, 1999.

\_\_\_, "Nation and Universe", in G. B. Petersen (ed.), *The Tanner Lectures on Human Values xi*, Salt Lake City, University of Utah Press, 1990.

\_\_\_, *Thick and Thin: Moral Argument at Home and Abroad*, Notre Dame, Notre Dame University Press, 1994.

\_\_\_, "Comentário", in Charles Taylor et. Al., *Multiculturalismo: Examinando a Política do Reconhecimento*, Lisboa, Ed. Instituto Piaget, s/d, pp. 117-121.

\_\_\_, *On Toleration*, New Haven and London, Yale University Press, 1997.

\_\_\_, “Pluralism: A Political Perspective”, in Will Kymlicka, *The Rights of Minority Cultures*, Oxford, New York, Oxford University Press, 1997, pp. 139-154.

\_\_\_, *Pluralisme et démocratie*, trad. Collective, Introduction de Joël Roman, Paris, Éditions Esprit, 1997.

WILLIAMS, Bernard, “Persons, Character and Morality”, in *Moral Luck*, Cambridge, Cambridge University Press, 1981.

YOUNG, Iris Marion, *Justice and the Politics of Difference*, Princeton, Princeton University Press, 1990.

\_\_\_, “Communication and the other: Beyond Deliberative Democracy”, in S. Benhabib (ed.), *Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political*, Princeton, Princeton University Press, 1996.

\_\_\_, “Inclusive Political Communication”, in J. Bohman e W. Rehg (eds.), *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*, Cambridge, MIT Press, 1997.

## SITES DA INTERNET

“American Indian”, Britannica Concise Encyclopædia, 2004, Encyclopædia Britannica Premium Service. 28 Nov. 2004, in <http://www.britannica.com/ebc/article?tocId=9355169>.

“Amish”, Merriam-Webster's Online Dictionary, 1 Dez. 2004, in <http://www.britannica.com/dictionary?book=Dictionary&va=amish&query=amish>.

“Charter of the United Nations, Chapter I, Purposes and Principles: Article 1”, 5 Jan 2005, in <http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/ch-chp1.htm>.

“ETS 148 – Charter for Minority Languages”, 5.XI.1992, in <http://www.macedoniabnhr.organização.au/European Charter for Regional or Minority Languages.pdf>.

“Evangelical: What do we mean by evangelical?”, World Evangelical Alliance, 1 Dez. 2004, in <http://www.worldevangelical.organização/evangelical.htm>.

“Haredi Judaism”, Wikipedia, 1 Dez. 2004, *in*

<http://en.wikipedia.org/organiza%77o/wiki/HarediJudaism>.

“Hassidic”, Merriam-Webster's Online Dictionary, 1 Dez. 2004, *in*

<http://www.britannica.com/dictionary?book=Dictionary&va=hasidic&query=hasidic>.

“Hutterites”, Merriam-Webster's Online Dictionary, 1 Dez. 2004, *in*

<http://www.britannica.com/dictionary?book=Dictionary&va=hutterites&query=hutterites>.

“Inuit”, Canadian Arctic Profiles: Indigenous Culture, 1 Dez. 2004, *in*

<http://collections.ic.gc.ca/arctic/inuit/people.htm>.

“Maori”, Merriam-Webster's Online Dictionary, 1 Dez. 2004, *in*

<http://www.britannica.com/dictionary?book=Dictionary&va=maori>.

“Mennonites”, Merriam-Webster's Online Dictionary, 1 Dez. 2004, *in*

<http://www.britannica.com/dictionary?book=Dictionary&va=Mennonites&query>.

“Who are the Mennonites”, Canadian Mennonite Encyclopedia Online, 26 Jan. 2005, *in*

<http://www.mhsc.ca/index.asp?content=http://www.mhsc.ca/mennos/hmenno.html>.

“Navajo”, Merriam-Webster's Online Dictionary, 1 Dez. 2004, *in*

<http://www.britannica.com/dictionary?book=Dictionary&va=navajo&query=navajo>.

“Pentecostal: The Origins of the Pentecostal Movement”, Library Holy Spirit Research Centre  
Vinson Synan, 1 Dez. 2004, *in*

<http://www.oru.edu/university/library/holyspirit/pentorg1.html>.

“Pentecostal”, Merriam-Webster's Online Dictionary, 1 Dez. 2004, *in*

<http://www.britannica.com/dictionary>.

“Sami: an Introduction to Sami People”, 1 Dez. 2004, *in*

<http://www.itv.se/boreale/samieng.htm>.

“The United Nations International Covenant on Civil and Political Rights: Article 27”, 5 de  
Jan. 2005, *in* <http://www.hrweb.org/legal/cpr.html>.